

Opetusministerio

Undervisningsministeriet



Arkistolaitoksen keskusarkiston perustamistarpeen selvittäminen

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:2

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä
Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar

Arkistolaitoksen keskusarkiston perustamistarpeen selvittäminen

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:2



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Yliopistopaino / Universitetsstryckeriet, 2010

ISBN 978-952-485-839-7 (nid.)

ISBN 978-952-485-840-3 (PDF)

ISSN 1458-8102 (Painettu)

ISSN 1797-951X (PDF)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:2

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri)		Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
Selvitysmies: Erkki Aho		Toimeksiantaja Opetusministeriö	
		Toimielimen asettamispvm 7.8.2009	Dnro 49/040/2009
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Arkistolaitoksen keskusarkiston perustamistarpeen selvittäminen (Utredning om behovet av ett centralarkiv för arkivverket)			
Julkaisun osat Muistio + liitteet			
Tiivistelmä			
<p>Selvitysmiehen tuli selvittää arkistolaitoksen tilojen käyttöä ja riittävyyttä vuoteen 2025 saakka sekä arvioida keskusarkiston perustamistarvetta ja mahdollisia vaikutuksia arkistolaitoksen resursseihin ja toimintaan.</p> <p>Selvitysmiehen tehtävänä oli erityisesti</p> <ol style="list-style-type: none">1. selvittää arkistolaitoksen tilatarpeet vuoteen 2025 ottaen huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja sisältäen myös vaihtoehdon, että arkistolaitos ottaa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa maksua vastaan;2. laatia ehdotus arkistolaitoksen toimipisteiden määrää ja laajuutta koskevaksi kokonaissuunnitelmaksi kustannuksineen vuoteen 2025 saakka; sekä3. mikäli selvitysmies päätyy keskusarkiston tarpeellisuuteen<ul style="list-style-type: none">– tehdä ehdotus keskusarkiston sijaintipaikasta kustannuksineen– tehdä ehdotus keskusarkiston rahoitusmallista. <p>Selvitysmiehen tuli ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset kuten julkisen hallinnon toiminnan ja palvelurakenteiden muutokset, valtionhallinnon virastojen ja laitosten yhdistämiset ja lakkauttamiset, liikelaitostaminen ja alueellistaminen sekä lähi-vuosikymmeninä siirtoikään tulevat valtionhallinnon kasvun vuosien asiakirjat 1960–70-luvulta. Selvitysmiehen tuli ottaa huomioon myös tieto- ja viestintätekniikan luomat haasteet ja mahdollisuudet.</p> <p>Selvitysmiehen ehdotusten perusolettamuksena on, että valtion viranomaiset siirtyvät sähköiseen arkistointiin vuoden 2015 loppuun mennessä ja merkittävä osa viranomaisille 2050-luvulle mentäessä kertyneestä pysyvästi säilytettävästä paperiaineistosta digitoidaan ja säilytetään vain digitaalisessa muodossa. Selvitysmies esittää joidenkin maakunta-arkistojen nimien muuttamista sekä yhdistämistä niin, että toimipisteet nykyisillä paikkakunnilla säilyvät. Hän ehdottaa myös tilankäytön tehostamista mm. kehittämällä tilanhallintajärjestelmää ja hyllytystä sekä hyödyntämällä maakunta-arkistoissa vapaana olevia tiloja. Arkistolaitokseen siirrettävien asiakirjojen siirtosykli säilyisi 40 vuodessa. Selvitysmies katsoo, että arkistolaitoksen ei tule laajentaa toimintaansa kuntasektorin aineiston säilyttämiseen laajassa mitassa.</p> <p>Selvitysmies on kartoittanut lisätilatarpeen ratkaisuksi kolme vaihtoehtoa: 1) nykyisten toimipisteiden laajentamista nykyisillä ja uusilla tonteilla, 2) alueellisen keskusarkiston rakentamista, 3) vuosien 1971–2015 pysyvästi säilytettävien paperipohjaisten asiakirjojen massadigitointia ja alkuperäisten hävittämistä, jolloin lisärakentamista ei tarvita. Selvitysmies ehdottaa toteutettavaksi näistä vaihtoehdoista keskusarkiston rakentamista. Tilat hankittaisiin vuokraamalla Mikkelin kaupungista 2020 alusta lukien.</p>			
Avainsanat Arkistolaitos, Kansallisarkisto, maakunta-arkisto, keskusarkisto, lisätila, sähköinen arkistointi, VAPA, SÄHKE, digitointi, siirtosykli			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2010:2		ISSN 1458-8102 (Painettu) 1797-951X (PDF)	ISBN 978-952-485-839-7 (nid.) 978-952-485-840-3 (PDF)
Kokonaissivumäärä 44	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino		Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationssblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
29.1.2010

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare)	Typ av publikation Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
Utredare: Erkki Aho	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet	
	Datum för tillsättande av 7.8.2009	Dnro 49/040/2009
Publikation (även den finska titeln) Utredning om behovet av ett centralarkiv för arkivverket (Arkistolaitoksen keskusarkiston perustamistarpeen selvittäminen)		
Publikationens delar Promemoria + bilagor		
Sammandrag <p>Utredarens uppgift var att ta reda på bruket och behovet av lokaler för arkivverket fram till 2025 och bedöma behovet av ett centralarkiv och dess eventuella inverkan på arkivverkets resurser och verksamhet.</p> <p>Utredaren skulle särskilt</p> <ol style="list-style-type: none">ta reda på behovet av lokaler för arkivverket fram till 2025 och beakta de kommande förändringarna i omvärlden inklusive alternativet att arkivverket tar hand om förvaringen av kommunsektorns material mot betalning;utarbete ett förslag till totalplan för åtgärderna samt kostnaderna fram till 2025; samtom utredaren drog slutsatsen att centralarkivet behövs<ul style="list-style-type: none">föreslå centralarkivets placeringsort och göra kostnadskalkylerföreslå centralarkivets finansieringsmodell. <p>Utredaren skulle ta hänsyn till förändringarna i omvärlden med avseende på den offentliga förvaltningen och servicestrukturen, fusionerna samt indragningarna inom statsförvaltningens ämbetsverk och institutioner, bolagiseringen och regionaliseringen samt statsförvaltningens handlingar från tillväxtåren 1960 - 70-talen som är aktuella att flyttas under kommande decennier. Utredaren skulle också ta hänsyn till de tekniska utmaningarna och möjligheterna inom datakommunikationen.</p> <p>Utredarens förslag vilade på antagandet att de statliga myndigheterna övergår till elektronisk arkivering senast vid utgången av 2015 och att en betydande del av de handlingar i pappersformat som samlats hos myndigheterna när vi närmar oss 2050-talet och som måste förvaras bestående digitaliseras och förvaras endast i digital form. Utredaren föreslår att några landsarkiv byter namn samt sammanslås medan de nuvarande orternas kontor kvarstår. Han föreslår också att användningen av lokalerna effektiviseras bl.a. genom ett system för lokal- och hylladministration och att landsarkivets fria utrymmen utnyttjas. Cyklerna för överföringen av handlingar till arkivverket föreslås vara 40 år. Utredaren anser att arkivverket inte i större skala bör utvidga verksamheten att förvara materialet från kommunsektorn.</p> <p>Utredaren har kartlagt tre alternativa lösningar av behovet av tilläggslokaler: 1) en utvidgning av nuvarande kontor på existerande och nya tomter, 2) ett regionalt centralarkiv byggs, 3) handlingar i pappersformat från åren 1971–2015 som ska bevaras permanent massdigitaliseras och originalen förstörs, vilket avskaffar behovet av tilläggsbyggande. Utredaren föreslår att alternativet ett centralarkiv byggs genomförs. Lokalerna skulle hyras av staden S:t Michel från och med 2020.</p>		
Nyckelord Arkivverket, Riksarkivet, landsarkiv, centralarkiv, tilläggslokal, elektronisk arkivering, VAPA, SÄHKE, digitalisering, cykler för överföring		
Övriga uppgifter		
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2010:2	ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-839-7(htf.) 978-952-485-840-3 (PDF)
Sidoantal 44	Språk finska	Pris
Distribution Universitetsstryckeriet		Sekretessgrad offentlig
Förlag Undervisningsministeriet		

Opetusministeriölle

Arkistolaitos koostuu Helsingissä toimivasta Kansallisarkistosta sekä maakunta-arkistoista, jotka sijaitsevat Hämeenlinnassa, Turussa, Jyväskylässä, Vaasassa, Mikkelissä, Joensuussa ja Oulussa. Arkistolaitos on asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jolla on lakisääteinen velvollisuus säilyttää valtionhallinnon pysyvästi säilytettävät 40 vuotta vanhemmat asiakirjat. Näin taataan, että viranomais-, tutkimus-, kulttuuri- ja harrastustoiminnassa sekä oikeusturvan varmistamiseksi tarvittavat asiakirjat ovat saatavissa. Arkistolaitokseen siirretään vuositasolla noin 3 000 hyllymetriä valtion viranomaisten asiakirjoja pysyvään säilytykseen. Arkistolaitoksen säilyttämän arkistoaineksen kokonaismäärä vuoden 2009 lopussa tulee olemaan noin 188 200 hyllymetriä.

Toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ja arkistolaitoksen esityksen johdosta opetusministeriö kutsui 7.8.2009 allekirjoittaneen selvittämään arkistolaitoksen tilojen käyttöä ja riittävyyttä vuoteen 2025 saakka sekä arvioimaan keskusarkiston perustamistarvetta ja sen mahdollisia vaikutuksia arkistolaitoksen resursseihin ja toimintaan. Selvitysmiehen tuli työssään ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset.

Selvitysmiehen tehtävänä oli

- 1 selvittää arkistolaitoksen tilatarpeet vuoteen 2025 ottaen huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja sisältäen myös vaihtoehdon, että arkistolaitos ottaa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa maksua vastaan;
- 2 laatia ehdotus arkistolaitoksen toimipisteiden määrää ja laajuutta koskevaksi kokonaissuunnitelmaksi kustannuksineen vuoteen 2025 saakka; ja
- 3 mikäli selvitysmies päätyy keskusarkiston tarpeellisuuteen
 - tehdä ehdotus keskusarkiston sijaintipaikasta kustannuksineen
 - tehdä ehdotus keskusarkiston rahoitusmallista.


Opetusministeriö asetti samoin 7.8.2009 tukiryhmän, jonka tehtävänä oli tukea selvitystyötä. Tukiryhmän puheenjohtajaksi opetusministeriö kutsui johtaja Leena Vestalan opetusministeriöstä sekä jäseniksi hallintojohtaja Anitta Hämäläisen arkistolaitoksesta, tietopalvelupäällikkö Pertti Nummelan ulkoasiainministeriöstä sekä yliarkkitehti Liisa Munsterhjelmin ja ylitarkastaja Anne Luoto-Halvarin opetusministeriöstä. Anne Luoto-Halvari toimi myös tukiryhmän yhteyshenkilönä opetusministeriössä.

Tukiryhmä on kokoontunut neljä kertaa. Selvitystyön aikana olen yhdessä tukiryhmän edustajien kanssa tutustunut kaikkiin Kansallisarkiston ja maakunta-arkistojen toimipaikkoihin sekä lisäksi Maanmittauslaitoksen arkistoon Jyväskylässä, Kansalliskirjaston digitointikeskuksen mikrokuvaus- ja konservointilaitokseen Mikkelissä sekä Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkistoon Mikkelissä.

Haastatteluissa olen kuullut noin 30 arkistolaitoksen henkilöä.

Minulle annetun tehtävän nyt tultua suoritetuksi luovutan kunnioittaen selvitykseni ja siihen liittyvät ehdotukseni opetusministeriölle.

Helsingissä 29. päivänä joulukuuta 2009



Erkki Aho

Sisältö

1	<u>Arkistolaitoksen nykyiset tilat ja niiden käyttö</u>	9
2	<u>Viranomaisten hallussa oleva paperipohjainen pysyvästi säilytettävä asiakirja-aineisto sekä ennusteet sen määrän lisääntymisestä</u>	12
3	<u>Sähköisten aineistojen hallinta</u>	15
4	<u>Paperipohjaisten asiakirjojen digitointi</u>	17
5	<u>Kuntien arkistot</u>	19
6	<u>Siirtosykli</u>	21
7	<u>Arkistolaitoksen tilantarpeet vuoteen 2025 saakka</u>	22
8	<u>Arkistolaitoksen toimipisteiden määrä</u>	24
9	<u>Vaihtoehtoiset tilaratkaisut ja keskusarkiston tarpeellisuus</u>	27
	9.1 Laajennusvaihtoehto	28
	9.2 Keskusarkistovaihtoehto	30
	9.3 Digitointivaihtoehto	32
	9.4 Toteutusvaihtoehto	32
10	<u>Visio 2055</u>	33
11	<u>Yhteenveto ja ehdotukset</u>	34
	11.1 Arkistolaitoksen tilankäyttöä tehostavat toimenpiteet	34
	11.2 Sähköisten aineistojen hallinta	35
	11.3 Digitointi	35
	11.4 Kuntien arkistot	36
	11.5 Siirtosykli	36
	11.6 Arkistolaitoksen tilantarve vuoteen 2025 saakka ja toimipisteiden lukumäärä	36
	11.7 Vaihtoehtoiset tilaratkaisut ja keskusarkiston perustaminen	37
	<u>Lähteet</u>	38
	<u>Liitteet</u>	39
	Liite 1. Selvitystyön asettamiskirje	39
	Liite 2. Arkistolaitoksen nykyiset toimipisteet	41
	Liite 3. Arkistolaitoksen tilantarve vuoteen 2025 saakka	42
	Liite 4. Selvitystyöhön liittyvät tutustumiskäynnit	43
	Liite 5. Selvitystyöhön liittyvät haastattelut	44

Arkistolaitos on opetusministeriön alainen valtion laitos, jonka tehtävänä on varmistaa kansalliseen kulttuuriperintöön kuuluvien asiakirjojen säilyminen ja parantaa niiden käytettävyyttä. Tehtäviin kuuluu myös oman alan tutkimus- ja kehittämistoiminta. Arkistolaitos muodostuu Kansallisarkistosta ja seitsemästä maakunta-arkistosta.

Arkistolaitoksen toiminta-ajatuksena on olla asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jonka toiminnan tuloksena yksilölle ja yhteiskunnalle merkittävä arkistoaines säilyy suppeassa ja käyttökelpoisessa muodossa ja on tehokkaasti käytettävissä.

Arkistolaitos on määritellyt visiokseen olla asiakirjallisen tiedon elinkaaren hallinnan merkittävin kansallinen asiantuntijaorganisaatio, osa tutkimuksen infrastruktuuria sekä tietopalvelulaitos, joka ottaa kansainvälistyvän toimintaympäristön huomioon toiminnassaan.

1 Arkistolaitoksen nykyiset tilat ja niiden käyttö

Arkistolaitoksen käytössä olivat sen kiinteistörekisterin mukaan syksyllä 2009 käytössä seuraavat tilat:

	Yhteensä hum ²	Arkistotilat hum ²	Hyllymäärä hkm
Kansallisarkisto			
- Päärakennus	15 651	8 049	44,3
- Siltavuoren toimipiste	5 321	3 646	31,3
- Siltavuoren sivurakennus	250		
- Hallituskadun toimipiste	1 010	588	6,9
- Sörnäisten toimipiste	10 366	8 749	45,3
Hämeenlinnan maakunta-arkisto	5 318	2 939	28,3
Joensuun maakunta-arkisto	2 856	1 616	12,0
Jyväskylän maakunta-arkisto	2 426	1 056	9,8
Mikkelin maakunta-arkisto	5 031	3 223	17,8
Oulun maakunta-arkisto	4 663	3 464	21,0
Turun maakunta-arkisto	5 536	1 859	19,7
Vaasan maakunta-arkisto	3 101	2 106	11,3
<i>Yhteensä</i>	61 529	37 295	247,7

Tarkempi erittely on esitetty liitteessä n:o 2.

Vuoden 2009 lopussa koko arkistolaitoksella on vielä vapaana olevaa hyllytilaa yhteensä noin 59 500 hyllymetriä (hm).

Arkistolaitoksen kaikki tilat olivat Kansallisarkiston Sörnäisten toimipistettä lukuun ottamatta Senaatti-kiinteistöjen omistajahallinnassa ja vuokrattuina arkistolaitokselle. Sörnäisten toimipisteen tilat on vuokrattu Oy AREFF Holding Helsinki 1 Ltd -nimiseltä yhtiöltä. Vuokrasopimus päättyy 1.5.2018, ellei sitä irtisanota 24 kk ennen päättymisaikaa.

Arkistolaitoksen kaikkien tilojen keskimääräinen vuokra oli vuoden 2009 lopussa 10,11 euroa/m²/kk. Kansallisarkiston tilojen keskivuokra oli vastaavasti 11,29 euroa/m²/kk ja maakunta-arkistojen 8,93 euroa/m²/kk.

Korkeinta vuokraa arkistolaitos maksaa uusista Hämeenlinnan maakunta-arkiston tiloista, joiden vuokra tällä hetkellä on 15,43 euroa/m²/kk. Halvimpia taas ovat Oulun maakunta-arkiston tilat 5,76 euroa/m²/kk.

Kansallisarkiston Sörnäisten toimipisteen vuokra on tällä hetkellä toimistotilojen osalta 11,34 euroa/m²/kk ja arkistotilojen osalta 7,29 euroa/m²/kk. Arkistotilojen edullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon, että arkistot lähes kokonaisuudessaan on lattiakantavuuksien takia varustettu kiinteillä hyllyillä ja että vastaava määrä liukuhylllyarkistoa vaatisi arkistotilaa vain puolet nykyisestä arkistotilasta. Edullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon myös se, että vuokrasopimukseen sisältyy indeksiehdon lisäksi ehto vuoden 2013 loppuun saakka jatkuvasta vuosittaisesta tasokorotuksesta.

Vuoden 2009 lopussa vapaana olevien hyllytilojen vuokriin sitoutuu merkittävä osa arkistolaitoksen toimintamäärärahoista. Vuonna 2009 on em. toistaiseksi käyttämättömien tilojen vuokrien osuus ollut arkistotilojen keskimääräisen hyllytehokkuuden ja arkistolaitoksen keskivuokran mukaan laskettuna yhteensä 1 080 000 euroa/vuosi. Vuonna 2013 tulee käyttämättä olevien tilojen vuokriin sitoutumaan edelleenkin 720 000 euroa/vuosi, edellyttäen että arkistolaitokseen siirretään arkistoaineistoa toiminta- ja taloussuunnitelmassa esitetyssä tahdissa 5 000 hm/vuosi. Vuonna 2017 vapaata tilaa näyttäisi olevan enää 19 500 hm, joka vastaisi 360 000 euron vuosivuokraa. Vapaana olevien tilojen määrä voi vähentyä nopeamminkin, mikäli arkistolaitoksen suunnitelmat nopeutusta aluehallintovirastojen edeltävien virastojen sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristövirastojen edeltävien virastojen arkistojen siirrosta toteutuvat. Arvaamaton tekijä on lisäksi ulkoasiainministeriön sekä edustustojen nuorempien arkistojen mahdollinen siirto arkistolaitokseen. Asiasta on käyty keskusteluja ministeriön ja arkistolaitoksen välillä. Vapaina olevien tilojen kustannuksia on lyhyellä tähtäyksellä tietysti mahdollista pienentää tarjoamalla tiloja määräaikaisilla sopimuksilla vuokrattaviksi kunnille. Nämä mahdollisuudet tulisi yksikkökohtaisesti tarkasti selvittää. Jatkossa lisätilojen toteutuksessa syntyvä vapaiden tilojen määrä on harkittava erittäin tarkasti. Käytännössä tämä tulee johtamaan vaiheittain rakentamiseen ja hankekojojen pitämiseen kohtuullisen pieninä. Lisätilojen toteutusvaihtoehtoja tarkastellaan tarkemmin selvityksen luvussa ”Vaihtoehtoiset tilaratkaisut ja keskusarkiston tarpeellisuus”.

Arkistolaitos on vuonna 2008 ja 2009 suorittanut kaikissa yksiköissään sekä paperiaineiston kuntokartoituksen että arkistotilojen olosuhde- ja riskikartoituksen.

Makasiinien riskianalyysit osoittivat, että makasiinit keskimäärin ovat kohtuullisessa teknisessä kunnossa. Kartoituksen huolestuttavin tulos oli, että varsinkin Kansallisarkiston Päärakennuksen ja myöskin Siltavuoren toimipisteen monessa makasiinissa ilmankosteus sekä viikko- että vuorikausitasolla vaihteli niin paljon (vaurioaste 3), että se vaikuttaa jo arkistoaineiston säilyvyyteen. Huomion arvoisia ovat myös Mikkelin maakunta-arkiston palo- ja sähköturvallisuuteen sekä Joensuun maakunta-arkiston sisäilman kosteuteen liittyvät riskit.

Arkistolaitoksen toimipisteissä suoritetuilla käynneillä kiinnitettiin huomiota makasiinien hyllytykseen yleensä ja hyllyjen käyttötehokkuuteen. Lähes kaikissa toimipisteissä asiakirjat on sijoitettu hyllyihin niin, että kuhunkin kokonaisuuteen liittyy vapaata hyllytilaa, johon arkistotäydennykset aikanaan sijoitetaan. Järjestelmä ei ole tehokas. Tilanne on korjattavissa kehittämällä arkistolaitokselle tilanhallintajärjestelmä, joka mahdollistaa asiakirjojen sijoittamisen mihin tahansa vapaaseen hyllytilaan ja asiakirjojen löytämisen mistä sijaintipaikasta tahansa.

Toinen hyllytyksen tehostamiskeino on foliokokomitoidettujen hyllyjen muuttaminen lisähyllyjä asentamalla A4-arkistomateriaalille sopiviksi.

Mikkelin maakunta-arkiston Naisvuoren makasiinit on varustettu kiinteillä hyllyillä. Arkistolaitoksen tiedossa ei ole, riittääkö makasiinien lattiakantavuus liukuhylllyratkaisun toteuttamiseen. Lattiakantavuus kannattaa selvittää ja, jos tulos osoittaa kantavuuden

riittävän, toteuttaa hyllyjen muuttaminen liukuhylliksi. Järjestelyllä on saatavissa noin 4 000 hm lisäys.

Kansallisarkiston tietopalvelut ja logistiikka -työryhmä on selvittänyt eri vaihtoehtoja Päärakennuksen sekä Siltavuoren ja Sörnäisten toimipisteiden tietopalvelujen tehostamisesta. Loppuraportissaan työryhmä on esittänyt kolme vaihtoehtoista ratkaisua ja asettanut vaihtoehdon, jossa tutkijasalitoiminta keskitetään Päärakennukseen, taloudellisesti ja toiminnallisesti muita vaihtoehtoja niukasti edullisimmaksi. Selvityksen mukaan Päärakennuksen asiakastilat mahdollistavat keskittämisen. Kansallisarkiston imagon kannalta keskittämällä saavutettaisiin selvä etu; sota-arkisto aletaan kokea Kansallisarkiston osaksi. Keskittämisen taloudellinen etu saattaa jäädä varsin vähäiseksi. Sörnäisten vapautuva tutkijasalitila on todennäköisesti hankalasti ulos vuokrattavissa.

Kansallisarkiston kirjastoon kuuluvia kirjoja on sijoitettu varsin väljästi yhteen arkistomakasiineista. Kuullun mukaan suuresta osasta kirjoja on tarkoitus luopua ja osoittaa makasiini, 1 500 hm, normaaliin asiakirja-arkistokäyttöön.

Ehdotan, että Kansallisarkisto kehittää pikaisesti arkistolaitoksen arkistotilojen tilanhallintajärjestelmän, joka sisältää tiedot arkistolaitoksen käytettävissä olevasta tilojen kokonaiskapasiteetista ja asiakirjojen sijaintipaikoista. Tavoitteena on, että asiakirjat voidaan säilytysmakasiineissa sijoittaa arkistohyllyihin saapumisjärjestyksessä ja käyttää hyllytilaa niin, ettei hyllytyksessä muodostu aukkoja käytettyyn tilaan.

Ehdotan, että Kansallisarkisto laatii yhdessä kiinteistöjen omistajien kanssa kunnossapito- ja/tai peruskorjaussuunnitelman kuntokartoituksessa esiin tulleiden makasiinien teknisten virheiden ja puutteiden korjaamiseksi ja sopii kiinteistön omistajien kanssa korjaustoimenpiteiden suorittamisesta.

Ehdotan, että Joensuun, Turun, Vaasan ja Oulun maakunta-arkistoissa suoritetaan tutustumiskäynneillä esiin tuodut hyllytyksen tehostamista koskevat muutostyöt, tavoitteena 4 000 hm lisäkapasiteetti.

Ehdotan, että laaditaan selvitys onko Mikkelin maakunta-arkiston Naisvuoren makasiinien kiintohyllyjen muuttaminen liukuhylliksi lattiakantavuuksien takia taloudellisesti perusteltavissa, ja selvityksen niin osoittaessa käynnistetään hyllytyksen tehostaminen, tavoitteena 4 000 hm lisäkapasiteetti.

Ehdotan Kansallisarkiston tietopalvelut ja logistiikka- työryhmän loppuraportin perusteluihin tukeutuen, että Kansallisarkiston tutkijasalitoiminta keskitetään Päärakennukseen ja tutkijasalipalvelut Siltavuoren ja Sörnäisten toimipisteissä lopetetaan. Ehdotan lisäksi, että Sörnäisten tutkijasali pyritään vuokraamaan ulos.

Ehdotan, että Kansallisarkiston arkistokirjastossa olevat kirjat siirretään kirjastostrategian mukaisesti muualle ja arkistotila, noin 1 500 hm, osoitetaan normaaliin arkistokäyttöön.

2 Viranomaisten hallussa oleva paperipohjainen pysyvästi säilytettävä asiakirja-aineisto sekä ennusteet sen määrän lisääntymisestä

Arkistolaitos toteutti loppuvuodesta 2006 kyselyn valtionhallinnon arkistotoimen tilasta v. 2005. Kyselyssä keskityttiin paperiasiakirjojen ja etenkin pysyvästi säilytettävien paperiasiakirjojen hyllykilometrimääriin (hkm), arkistotilojen riittävyyteen sekä viranomaisten valmiuteen siirtää 40 vuotta vanhempia sekä 25–40 vuotta vanhoja pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja arkistolaitokseen. Vastausprosentti kyselyssä oli 90.

Vastausten perusteella kyselyyn vastanneilla viranomaisilla oli v. 2005 lopussa hallussaan pysyvästi säilytettäviä paperiasiakirjoja 162 hkm. Näistä 18 hkm oli 40 vuotta vanhempia asiakirjoja ja 35 hkm 25 vuotta vanhempia. Pysyvästi säilytettävien asiakirjojen vuosikasvu oli vuonna 2005 4,7 hkm. Vastausprosentin perusteella on pääteltävissä, että kaikkiaan viranomaisten hallussa oli asiakirjoja yli 170 hkm.

Arkistolaitos tiedusteli kyselyssä myös pysyvästi säilytettävien 40 vuotta vanhempien asiakirjojen siirtovalmiutta arkistolaitokseen. Vastaajista noin 13 % ilmoitti asiakirjojen olevan siirtovalmiita eli ne oli seulottu, järjestetty ja luetteloitu. Noin 27 % vastaajista ilmoitti asiakirjojen olevan osittain siirtovalmiita ja 15 %, että asiakirjat eivät ole siirtovalmiita. Vastaajista 42 % ilmoitti, että niiden hallussa ei ole 40 vuotta vanhempia pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja.

Yli puolet valtion viranomaisista ilmoitti, etteivät ne halua siirtää 25–40 vuotta vanhoja pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja arkistolaitokseen ja kertoivat syyksi sen, että niitä tarvitaan virkatoiminnassa.

Arkistolaitos toteuttaa viranomaisille suunnattavan arkistotoimen tilaa koskevan kyselyn seuraavan kerran vuonna 2010. Kyselyssä tulee keskeisellä sijalla olemaan pysyvään säilytykseen määrätyn aineiston kartunta. Kysely suunnataan myös kuntasektorille.

Arkistolaitokseen siirrettävien pysyvästi säilytettävien asiakirjojen osalta on sovittu kahdesta suuresta siirtohankkeesta

- KIRSI-asiakirjasiirrot eli arkistolaitoksen ja oikeusministeriön välisellä sopimuksella käräjäoikeuksista arkistolaitokseen siirrettäväksi sovitut kiinteistöjen kirjaamisasioiden asiakirjat vuoteen 1993 saakka. Arkistolaitokseen siirrettävien asiakirjojen kokonaismäärä on noin 8 200 hm. KIRSI-siirrot toteutetaan vuosina 2009–2010, kuitenkin viimeistään 30.6.2010 mennessä.

- ALKU-hanke eli arkistolaitoksen 10.3.2009 tekemän periaatepäätöksen mukaan toteutettava aluehallintovirastojen (Avi) edeltävien sekä elinkeino-, liikenne- ja ympäristövirastojen (Ely) edeltävien virastojen pysyvään säilytykseen määrittely, vuoden 2009 loppuun mennessä kertyneen asiakirja-aineiston siirto. Arkistolaitokseen siirrettävien asiakirjojen kokonaismäärä on 13 000 hm ja erillisluvallisten organisaatioiden asiakirjojen kokonaismäärä 7 900 hm. ALKU-hankkeen aikataulu on vielä avoin. Suunnitteilla on erillinen em. aineistojen seulonta-, järjestämis- ja siirtohanke. Hankesuunnitelmaa ollaan valmistelemassa.

Vuoden 2005 jälkeen viranomaiset ovat siirtäneet arkistolaitokseen pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja seuraavasti:

v. 2006	0,6 hkm
v. 2007	2,3 hkm
v. 2008	2,5 hkm
v. 2009	8,9 hkm*
Yhteensä	14,3 hkm

*tästä Kirsi-siirtojen osuus 6,7 hkm

Vuoden 2009 lopussa arvioidaan viranomaisten hallussa olevan pysyvästi säilytettäviä paperiasiakirjoja 174,5 hkm. Luku on saatu käyttämällä vuosien 2006–2009 osalta 4,7 hkm vuosikartuntaa ja vähentämällä summasta em. vuosien 2006–2009 arkistosiirrot.

Pysyvästi säilytettävien paperipohjaisten asiakirja-aineistojen syntyminen tulee loppumaan sitä mukaa kun viranomaiset tulevat siirtymään sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin.

Tällä hetkellä voidaan arvioida, että viranomaisten viimeiset pysyvästi säilytettävät paperipohjaiset asiakirjat syntyvät vuoden 2015 loppuun mennessä ja tulevat siirretyiksi arkistolaitokseen viimeistään vuonna 2055.

Vuosina 2010–2014 viranomaisten pysyvästi säilytettävien paperipohjaisten asiakirja-aineistojen arvioidaan kasvavan seuraavasti:

v. 2010	4,7 hkm
v. 2011	4,7 hkm
v. 2012	4,7 hkm
v. 2013	4,7 hkm
v. 2014	3,2 hkm
v. 2015	1,5 hkm
Yhteensä	23,5 hkm

Em. arvion lähtökohtana on edelleen 4,7 hkm vuosikartunta, jota vuosien 2014 ja 2015 osalta on pienennetty sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen perusteella.

Kokonaisuudessaan viranomaisilla näyttäisi olevan vuoden 2010 alussa hallussaan pysyvästi säilytettäviä paperiasiakirjoja 174,5 hkm ja määrä ilman siirtoja arkistolaitokseen näyttäisi vuoden 2015 loppuun mennessä kasvavan yhteensä 198 hkm:iin.

Viranomaisarkistojen asiakirja-aineiston lisäksi on otettava huomioon arvioitu yksityisarkistojen kasvu, noin 0,6 hkm vuodessa sekä lisäksi vielä hankalasti arvioitava karttojen ja piirustusten tuleva arkistotarve.

Arviolukuihin on syytä lisätä vielä ulkoasiainministeriön ja edustustojen arkistoaines, jota ministeriön osalta oli vuoteen 1987 mennessä kertynyt 5,0 hkm ja edustustojen osalta

vuoteen 1983 mennessä 3, 2 hkm. Näiden ja vielä em. vuosien jälkeen kertyvien arkistojen siirtäminen arkistolaitokseen on tuotu esille arkistolaitoksen ja ulkoasiainministeriön välisissä neuvotteluissa.

Arvioluvuista puuttuu myös tiedossa olevia Puolustusvoimien siirtoja noin 4–5 hkm.

Arkistolaitos on viimeisessä toiminta- ja taloussuunnitelmassaan arvioinut arkistolaitoksen tiloissa säilytettävän arkistoaineistojen kokonaismäärän nousevan seuraavasti:

v. 2009	3,0 hkm*
v. 2010	5,0 hkm
v. 2011	5,0 hkm
v. 2012	5,0 hkm
v. 2013	5,0 hkm
v. 2014	5,0 hkm
v. 2015	5,0 hkm

* toteutumassa 8,9 hkm

Arviolukuihin sisältyy yksityisarkistojen vuosittainen osuus 0,6 hkm.

Vuosittaisten siirtojen kasvattaminen suunnitellusta 5,0 hkm:stä olennaisesti suuremmaksi ei ole ilman lisäresursseja mahdollista. Toisaalta 5,0 hkm vuosittainen siirtojen määrä vaikuttaa varsin kunnianhimoiselta, kun sitä verrataan edellä esitettyihin vuosien 2006–2009 siirtomääriin. TTS:n kasvua osoittaviin lukuihin on syytä suhtautua suurella varauksella.

TTS:ssä esitetty arvio siirtojen määrästä merkitsee sitä, että samaa tahtia 5,0 hkm/vuosi noudattaen kaikki viranomaisten paperipohjaiset pysyvästi säilytettävät asiakirjat tulisivat siirretyiksi arkistolaitokseen noin 42 vuodessa eli vuoden 2051 loppuun mennessä.

Kun arkistolaitoksen arkistotiloja vuoden 2009 lopussa oli vapaana noin 59,5 hkm, merkitsee edellä kuvailtu viranomaisten nyt hallussa oleva ja vielä tuottama paperipohjainen asiakirja-aineisto, mikäli se kokonaisuudessaan säilytettäisiin paperimuodossa, vapaana olevan tilan osoittamista kokonaan tälle aineistolle ja sen lisäksi uuden arkistotilan rakentamista vähintäänkin 138 hkm:lle arkistoaineistoa. Todellisuudessa rakentamistarve viranomaisarkistojen osalta tulisi, jos em. ulkoasiainministeriön ja Puolustusvoimien arkistosiirrot toteutuvat, kasvamaan yli 150 hkm:iin. Yksityisarkistojen kasvu lisää arkistomäärää edelleen noin 0,6 hkm vuodessa.

Pelkän 150 hkm:n rakentamistarpeen suuruudesta saa hyvän käsityksen kun sitä vertaa Kansallisarkiston toimipisteiden nykyiseen kokonaishyllymäärään 128 hkm tai uuden Hämeenlinnan maakunta-arkiston hyllymäärään 28 hkm.

3 Sähköisten aineistojen hallinta

Julkinen hallinto on osittain jo siirtynyt ja tulee lähivuosina kokonaisuudessaan siirtymään toiminnassaan sähköisen asioinnin ja sen myötä sähköisen arkistoinnin käyttöön. Sähköiseen asiointiin siirtyminen merkitsee paperipohjaisten asiakirja-aineistojen käytön loppumista. Arkistolaitoksen toiminnan kannalta sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtyminen vaikuttaa ratkaisevasti arkistolaitoksen tulevaan tilantarpeeseen; mitä nopeammin siirtyminen tapahtuu, sitä vähäisempi on arkistolaitoksen tuleva tilantarve.

Siirtymiselle ei ole asetettu tavoiteaikataulua.

Arkistolaitos on perustanut sähköisten aineistojen hallinnan (SAHA) hankekokonaisuuden 1.2.2008. Hankekokonaisuuden toimikausi päättyy 31.12.2010. Hankekokonaisuuden tärkein tehtävä on sähköisen vastaanotto- ja palvelujärjestelmän (VAPA) toteuttaminen. VAPA-hankkeen lähtökohtana on viranomaisten toiminnan tuloksena syntyneiden sähköisessä muodossa olevien, pysyvästi säilytettävien asiakirja-aineistojen vastaanoton järjestäminen ja niihin liittyvän tietopalvelun tukeminen.

VAPA-järjestelmä ja siihen liittyvät palvelut on tarkoitus toteuttaa siten, että palvelut ovat tuotantokäytössä vuonna 2011. Vuonna 2015 VAPA-järjestelmää on tarkoitus laajentaa niin, että se voi ottaa vastaan myös tietokanta- ja rekisterimuotoista aineistoa.

Tulevaisuudessa VAPA-palvelun varmuusarkistona toimii Kansallisen digitaalisen kirjaston pitkäaikaissäilytysjärjestelmä (PAS). PAS-järjestelmän toteuttamiseen ei toistaiseksi ole rahoitusta. Tavoitteena on, että PAS-järjestelmä voitaisiin ottaa käyttöön arviolta vuonna 2016. VAPA-palvelun käyttöönotto ei kuitenkaan ole riippuvainen PAS-järjestelmän toteutusaikataulusta.

Arkistolaitos on kehittänyt sähköisen asioinnin ja sähköisen arkistoinnin mahdollistavaa toimintaympäristöä julkaisemalla SÄHKE-normin. Normin avulla ohjataan viranomaisten siirtymistä sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin. SÄHKE-normit ovat valmiina käyttöön otettaviksi. SÄHKE 1 -normi on asianhallintajärjestelmissä yleisesti käytössä. Ensimmäiset SÄHKE 2 -normin mukaan toteutetut tietojärjestelmät otetaan käyttöön vuonna 2010. SÄHKE 3 -normin laatiminen on käynnistetty. Se tarvitaan em. tietokanta- ja rekisterimuotoisen aineiston vastaanottoa varten.

Kansallisarkisto, opetusministeriö ja valtiovarainministeriö ovat sopineet sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen tehostamiseksi kumppanuusmuotoisen yhteistyön käynnistämisestä tavoitteena luoda vaatimusmäärittelyt sähköisille asiankäsittelyjärjestelmille, tietokannoille ja rekistereille ja sen jälkeen sisällyttää vaatimusmäärittelyt julkishallinnon tietojärjestelmien hankintaprosesseihin. Toistaiseksi ei ole sovittu sellaisen lainsäädännön aikaansaamisesta, jolla varmistettaisiin viranomaisten siirtyminen sähköisen

asioinnin ja sähköisen arkistoinnin käyttöön ja jossa siirtymiselle asetettaisiin tavoiteaikataulu.

Viranomaisten sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen varmistamiseksi ehdotan, että Kansallisarkisto tekee opetusministeriölle esityksen, että tämä ryhtyisi toimenpiteisiin sellaisen sähköisten aineistojen hallintaa koskevan lain aikaansaamiseksi, jossa

- 1 Arkistolaitoksen VAPA-järjestelmän ja SÄHKE-normin käyttö määrätään koko julkishallintoa sitovaksi ja
- 2 Viranomaisille asetetaan velvoite siirtyä sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin viimeistään vuoden 2015 loppuun mennessä.

Ehdotan myös, että arkistolaitos laatii suunnitelman siitä, kuinka sähköisten aineistojen hallintaan liittyvät kehittämis- ja ohjaustehtävät hoidetaan SAHA-hankekokonaisuuden toimikauden päätyttyä.

4 Paperipohjaisten asiakirjojen digitointi

Arkistotilojen tulevaan tarpeeseen vaikuttaa ennen kaikkea se, kuinka laajassa mitassa vielä viranomaisten hallussa olevasta paperipohjaisista asiakirjoista on kannattavaa ja mahdollista digitoida ja se, kuinka suuri osa digitoitavista asiakirjoista voidaan hävittää.

Jos uudempaa aineistoa ei tulla digitoimaan ja edes osaa siitä hävittämään, kertyy arkistolaitokseen 2050 luvulle mentäessä 210 hkm viranomaisarkistoja. Tämä edellyttää paitsi nyt vielä vapaina olevien arkistotilojen käyttöä myös noin 5 Hämeenlinnan maakunta-arkiston uudisrakennuksen kokoista lisärakentamista. Tähän tilantarpeeseen ei vaikuta se, siirrytäänkö pysyvästi säilytettävien asiakirjojen vastaan otossa nykyisestä 40 vuodesta 25 vuotta vanhempiin asiakirjoihin. 25 vuoden sykli ainoastaan nopeuttaa lisäärkistotilojen tarvetta.

Yksityisarkistojen karttuminen on vaikeasti ennustettavaa mutta ennakoidulla kasvulla ei ole olennaista merkitystä lisäärkistotilan tarpeeseen.

Kansallisarkistossa on vuonna 2008 laadittu vanhojen arkistojen digitointiselvitys (Tomi Rasimus 30.6.2008). Selvityksessä on tehty vertailulaskelmat siitä, mitä maksaa arkistolaitokseen siirrettävien valtion viranomaisten pysyvästi säilytettävien asiakirjojen (laskelmissa 131 hkm) säilyttäminen paperimuodossa tai niiden digitointi 24 vuoden kuluessa vuosina 2009–2032 ja säilyttäminen sen jälkeen pysyvästi ainoastaan digitaalisessa muodossa. Arviot digitoinnin kustannuksista on saatu Itella Information Oy:ltä ja säilyttämisen kustannuksista CSC Tieteellinen Laskenta Oy:ltä.

Selvityksen tuloksena oli, että vastaanotettavan aineiston digitaalinen säilytysmuoto olisi 2009–2032 välisenä aikana 150 milj. euroa kalliimpaa kuin paperimuotoinen säilytys. Laskelman mukaan paperisäilyttämisen vuosikustannukset ylittävät digitoinnin vuosikustannukset vasta vuonna 2077.

Em. selvitykseen perustuen Kansallisarkisto ei ole pitänyt massadigitoinnin käynnistämistä taloudellisesti kannattavana.

Em. digitointiselvityksen digitoinnin ja digitaalisen säilyttämisen kustannusarvioihin liittyy epävarmuustekijöitä, jotka selvityksessäkin on mainittu. Paperisäilyttämisen kustannusarviot vaikuttavat luotettavilta.

Toiminta- ja taloussuunnitelmassaan Kansallisarkisto on päätenyt siihen, että digitointiselvitystä jatketaan massadigitoinnin pilottihankkeella.

Kansallisarkisto on marraskuussa 2009 käynnistänyt pilottihankkeen 1. vaiheen. Siinä on digitoitu 88 kotelollista, 8 hm, A4-aineistoa. Aineistosta on sähköinen diaariluettelo, josta työstetty hakuominaisuudet digitoitavaan aineistoon. Lisäksi tiedostosta on tulostettu COM-mikrofilmit. Digitointi on tapahtunut 8-bittisenä harmaasävydigitointina

täsmälleen siinä muodossa kuin arkistolaitoksen vuoden 2008 digitointiselvityksessä on esitetty. Pilotin tulokset eivät ole vielä käytettävissä.

8-bittisen digitoinnin lisäksi pilottia tulisi jatkaa 2. vaiheella ottamalla kokeiltavaksi 8-bittisen harmaasävydigitoinnin rinnalle 1-bittinen musta-valkodigitointi, joka säilytyskustannuksien osalta on noin viisi kertaa 8-bittistä digitointia halvempi ja joka alustavien uusien selvitysten perusteella sopisi käytettäväksi lähes kaiken uudemman arkistoaineiksen digitoinnissa. Tässä vaiheessa on tarkoitus digitoida eri aikakausilta peräisin olevaa määrämuotoista A4-aineistoa. Kohteiksi on tarkoitus valita aineistoja, joista on ja ei ole sähköisiä sisältötietoja. 20 erilaista digitoitavaa kokonaisuutta, yhteensä 200 hm, antavat luotettavan käsityksen massadigitoinnin prosesseista ja kokonaiskustannuksista. Osa digitoinnista on tarkoitus kilpailuttaa, osa on tarkoituksenmukaista suorittaa omilla laitteilla. Digitointipilotin 2. vaiheen kustannusarvio on 225 000 euroa. Tarvittava työpanos on yhteensä 1 htv. Pilotti voidaan toteuttaa vuoden 2010 aikana.

Uudemman aineiston tallentamisvaihtoehtona mikrofilmaus, joka perustuu aineiston yksilölliseen kuvaukseen, ei tule kalleutensa vuoksi kysymykseen.

Uudemman aineiston tallennusvaihtoehtoina jäävät siis 8-bittinen harmaasävydigitointi ja 1-bittinen mustavalkodigitointi. Edellä kuvatun digitointipilotin avulla pystytään näiden molempien menetelmien kustannukset arvioimaan niin tarkasti, että digitoinnin käynnistämisestä on mahdollista tehdä päätös.

Vuoden 2008 digitointiselvityksen mukaan paperisäilyttämisen vuosikustannukset ylittävät digitoinnin vuosikustannukset vasta vuonna 2077. Selvityksen lähtökohtana oli, että digitointi toteutetaan kokonaisuudessaan 8-bittisenä harmaasävydigitointina. Kun vaihtoehdoksi valitaan 1-bittinen mustavalkodigitointi, pienenee digitoinnin ja paperisäilyttämisen kustannusero selvästi. Kuinka paljon, jää pilotin avulla selvitettäväksi.

Kansallisarkisto on käynnistänyt digitoidun aineiston autenttisuuteen liittyvien kysymysten selvittämisen. Selvitys on kesken. Toisaalta Kansallisarkiston taholta on tuotu esille, että uudemmassa aineistosta vain vähäinen osa on sellaista, jonka osalta digitointiin liittyvät autenttisuuskysymykset on selvitettävä ja että jättämällä tämä arkisto-osuus digitoinnin ulkopuolelle voidaan massadigitointi aineiston muilta osin toteuttaa.

Kun digitoinnilla tilansäästön lisäksi on tietopalvelun tehostamisen kannalta erittäin suuri merkitys, on melko varmasti ennustettavissa, että merkittävä osa viranomaisille 2050 luvulle mentäessä kertyneestä paperipohjaisesta pysyvästi säilytettävästä aineistosta tullaan digitoimaan ja säilyttämään pelkästään digitaalisessa muodossa.

Ottaen huomioon myös ALKU-hankkeen osalta käynnistetyt suunnitelmat, voi massadigitoinnin arvioida hyvinkin olevan käynnistettävissä jo nykyisellä TTS-kaudella.

Massadigitointiprosessien ja digitointikustannusten tarkentamiseksi ehdotan, että Kansallisarkisto toteuttaa edellä kuvatun massadigitoinnin pilottiprojektin toisen vaiheen ja laatii sen tulosten perusteella suunnitelman massadigitoinnin toteuttamisesta.

Ehdotan myös, että Kansallisarkisto selvittää digitoidun tiedoston autenttisuuteen liittyvät kysymykset.

5 Kuntien arkistot

Opetusministeriö on tätä selvitystehtävää koskevassa toimeksiannossaan antanut selvitysmiehen tehtäväksi selvittää arkistolaitoksen tilatarpeet vuoteen 2025 ottaen huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja sisältäen myös vaihtoehdon, että arkistolaitos ottaa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa maksua vastaan.

Arkistolaitoksen toimintaa koskevassa vuonna 2006 suoritetussa kansainvälisessä evaluoinnissa on ehdotettu seuraavaa:

- Arkistolaitoksen ja kuntien välisiä suhteita koskeva lainsäädännöllinen tilanne tulisi arvioida uudelleen.

Arkistolaitoksen ja kuntien välistä suhdetta tullaan arvioimaan Kansallisen sähköisen arkistohankkeen yhteydessä. Tällöin tulee ratkaistavaksi, tarjoaako arkistolaitos sähköisiä arkistopalveluja myös kuntasektorille.

Vuonna 2007 on käynnistetty yhteistyössä Suomen suurimpien kaupunkien kanssa ns. eAMS- hanke tavoitteena kuntasektorin arkistonmuodostuksen ja asianhallinnan yhdenmukaistaminen ja tehostaminen. Hankkeessa selvitetään myös mahdollisuudet koko julkisen hallinnon asiakirjojen sähköisen säilyttämisen yhteisiin ratkaisuihin.

Maakunta-arkistoilla on tärkeä rooli kuntasektorin asiakirjahallinnon ja arkistotoimen ohjauksessa, jota toteutetaan lähinnä tarkastustoiminnan, koulutuksen sekä neuvonnan ja konsultoinnin avulla.

Muutamit maakunta-arkistot ovat arkistotilojen niin salliessa ottaneet pieniä määriä kunnallisia arkistoja maksulliseen säilytykseen. Tällä hetkellä arkistolaitoksen vapaana olevan arkistotilan määrä on 59 500 hm. Kansallisarkiston sekä Hämeenlinnan, Mikkelin ja Oulun maakunta-arkistojen vapaana olevista tiloista vain osa tulee käyttöön lähivuosina. Näiden toimipisteiden osalta arkistotilojen määräaikainen vuokraus kunnille olisi taloudellisesti varsin perusteltua, mikäli vuokraus kuntia kiinnostaa.

Laajemmassa mitassa kunnallisten arkistojen ottaminen arkistolaitoksen säilytykseen muodostuisi kiinteistöliiketoiminnaksi, joka olisi varsin kaukana arkistolaitoksen ydintehdävistä ja saattaisi jopa vaikeuttaa viranomaisten luovuttamien aineistojen hallintaa.

Ehdotan, että Kansallisarkisto sekä Hämeenlinnan, Mikkelin ja Oulun maakunta-arkistot selvittävät kuntien kiinnostuksen ja mahdollisuudet tällä hetkellä vapaina olevien arkistotilojen vuokraamiseen määrääjäksi.

Ehdotan, että arkistolaitos ei laajenna toimintaansa ottamalla laajemmassa mitassa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa.

6 Siirtosykli

Arkistolaitosta koskevassa vuonna 2006 suoritetussa kansainvälisessä evaluoinnissa ehdotetaan, että: ”*Lakiin tulisi ensi tilassa sisällyttää selvä aikaraja historiallisesti arvokkaiden asiakirjojen siirtämisestä arkistolaitokselle. Joka tapauksessa tulisi tehdä hallinnollinen päätös, että siirrot on tehtävä viimeistään 25 vuoden kuluttua arkistojen luomisesta.*”

Vuoden 2009 lopussa viranomaisten hallussa on 25 vuotta vanhempia pysyvästi arkistoitavia asiakirjoja noin 80 hkm ja 40 vuotta vanhempia noin 30 hkm. Näistä ALKU-hankkeen asiakirjoja siirretään suunnitelmien mukaan vuoteen 2014 loppuun mennessä 16,6 hkm ja Kirsi-hankkeen asiakirjoja tänä ja ensi vuonna 8,1 hkm. Nämä käynnissä olevat työt vaikuttavat asiakirjojen siirtoihin aikaistamalla niitä ja samalla vähentämällä tavanomaisten siirtojen määriä myöhemmin.

Vuodesta 2016 lähtien viranomaiset ovat todennäköisesti siirtyneet käyttämään sähköistä asiointia eikä paperipohjaisia arkistoja enää synny. Vuodesta 2016 lähtien viranomaisilla on todennäköisesti hallussaan sähkösyntyisten asiakirjojen lisäksi vain 40 vuotta nuorempia pysyvästi säilyttäviä paperipohjaisia asiakirjoja, joista 25–40 vuotta vanhoja on noin 30 hkm.

Vuonna 2006 valtion viranomaisille kohdistetussa kyselyssä yli puolet valtion viranomaisista ilmoitti, etteivät ne halua siirtää 25–40 vuotta vanhoja pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja arkistolaitokseen ja kertoivat syyksi sen, että niitä tarvitaan virkatoiminnassa. Toisaalta vain 20 % viranomaisista ilmoitti 25–40 vuotta vanhojen asiakirjojen olevan siirtovalmiita, 30 % viranomaisista ilmoitti, että asiakirjat eivät ole siirtovalmiita ja 50 % ilmoitti, että asiakirjat ovat osittain siirtovalmiita. Kunnostettavia asiakirjoja oli kyselyn mukaan yhteensä 18 hkm.

Siirtosyklin muuttaminen 40 vuodesta 25 vuoteen on paitsi arkistolaitoksen tilakysymys myös viranomaispuolella kysymys suurten aineistomäärien saattamisesta luovutuskuntoon. Mitään nopeaa ratkaisua luovutuskuntoon saattamisessa ei ole näköpiirissä.

Käynnissä olevat Kirsi- ja ALKU-hankkeet jouduttavat kehitystä kohti 25 vuoden siirtosykliä. Sama vaikutus on myös viranomaisten mahdollisuudella toimittaa arkistolaitokseen maksulliseen säilytykseen 40 vuotta nuorempia asiakirjoja.

Massadigitoinnin näkökulmasta katsottuna 25–40 vuotta vanha arkisto kuuluu osana siihen arkistoaineeseen, jonka digitointi ja digitaalisessa muodossa säilyttäminen tulee olemaan digitoinnin pilottihankkeen kohteena.

Ehdotan, että Kansallisarkisto katsoo 40 vuoden siirtosyklin ja käynnissä olevien siirtosuunnitelmien turvaavan pysyvästi säilyttävän arkistoaineiston eikä päätä lyhentää siirtosykliä 25 vuoteen.

7 Arkistolaitoksen tilantarpeet vuoteen 2025 saakka

Arkistolaitoksen vuoden 2025 tilantarve on arvioitavissa vuoden 2008 tilastotietojen, vuonna 2006 suoritettun valtionhallinnon arkistotoimen tilaa koskevan kyselyn, käynnissä olevien Kirsi- ja ALKU-siirtojen, Kansallisarkiston toiminta- ja taloussuunnitelmassaan linjaaman 5 hkm vuosittaisen siirtosuunnitelman ja lähtökohdaksi oletetun 40 vuoden siirtosyklin perusteella.

Suuri epävarmuustekijä on digitointiratkaisu, joka edes osittain toteutuessaan muuttaa arkistoitavien paperipohjaisten asiakirjojen määrää ratkaisevalla tavalla. Tässä selvityksessä lähdetään siitä, että merkittävä osa viranomaisille 2050 luvulle mentäessä kertyneestä paperipohjaisesta pysyvästi säilytettävästä aineistosta tulee olemaan mahdollista ja tarkoituksenmukaista digitoida ja säilyttää pelkästään digitaalisessa muodossa. Lähdetään myös siitä, että digitointi käynnistyy nykyisellä TTS-kaudella, kuitenkin viimeistään vuonna 2016.

Toinen epävarmuustekijä on viranomaisten sähköiseen asiointiin siirtymisen aikataulu. Tässä selvityksessä lähdetään siitä, että viranomaiset ovat siirtyneet sähköiseen asiointiin vuoden 2015 loppuun mennessä, jonka jälkeen viranomaisille ei enää kerry paperipohjaisia pysyvästi säilytettäviä asiakirjoja.

Kolmas epävarmuustekijä on ALKU-hankkeen organisointi, mikäli se kasvattaa arkistolaitoksen vuosittaisen aineistokartunnan suuremmaksi kuin toiminta- ja taloussuunnitelmassa on esitetty. Sekin vaihtoehto on pidettävä mielessä, että ALKU-siirrot toteutuvat kokonaissuudessaan vuoteen 2015 mennessä, mutta ALKU-asiakirjojen digitointia ei suoriteta.

Neljäs epävarmuustekijä on arkistolaitokseen tapahtuvien siirtojen vuosittainen määrä, joksi nykyisessä TTS:ssä on esitetty 5,0 hkm. Vuosittainen siirtotavoite on varsin kunnianhimoinen kun sitä verrataan vuosien 2006–2009 siirtojen määrään. On mahdollista, että siirtotavoite ALKU-siirtojen myötä ylitetään. Yhtä mahdollista on, että siirtosuunnitelman tavoitemääristä jäädään merkittävästi jälkeen.

Jos digitointi ja sähköiseen asiointiin siirtyminen toteutuvat ja käynnistyvät edellä esitetyn oletuksen mukaisesti eivätkä ALKU-siirrot paperipohjaisena säilytettävän aineiston osalta nosta TTS:ssä esitettyjä määriä, riittää arkistolaitoksen nykyisten arkistotilojen kokonaishyölymetrimäärä teoriassa ainakin vuoteen 2023 saakka. Kokonaan toinen asia on, että ainakin Kansallisarkiston sekä Joensuun, Vaasan ja Turun maakunta-arkistojen aineistoja on tällöin jouduttu sijoittamaan muihin maakunta-arkistoihin. Käytännössä uusien lisätilojen hankinta on aloitettava aikaisemmin, niin, että arkistoaineiston hajajoituksesta mahdollisimman pitkälle vältetään. Toisaalta on tärkeää ohjata lisärakentamista niin, että tyhjien varatilojen määrä on mahdollisimman pieni.

Jos ALKU-siirrot toteutuvat pelkästään paperipohjaisina ja niin, että TTS:ssä esitetty arkistokasvu ylitetään, ovat arkistolaitoksen kaikki arkistotilat kokonaan käytössä jo vuonna 2021 ja vuonna 2025 tarvitaan koko arkistolaitoksessa arkistotilaa 19 hkm nykyistä enemmän eli yhteensä 267 hkm.

8 Arkistolaitoksen toimipisteiden määrä

Arkistolaitos muodostuu Kansallisarkistosta ja seitsemästä maakunta-arkistosta.

Kansallisarkistolla on Helsingissä seuraavat toimipisteet:

- Päärakennus
- Sörnäisten toimipiste
- Hallituskadun toimipiste
- Siltavuoren toimipiste

Maakunta-arkistojen sijaintipaikkakunnat ovat:

- Hämeenlinna
- Jyväskylä
- Joensuu
- Mikkeli
- Oulu
- Turku
- Vaasa

Oulun maakunta-arkiston toisena toimipisteenä tulisi olemaan Saamelaisarkisto, joka sijoittuu Inariin vuonna 2012 valmistuvan Saamelaiskulttuurikeskuksen yhteyteen.

Maakunta-arkistojen piirijako perustuu Valtioneuvoston päätökseen maakunta-arkistojen piirijaosta 760/1997. Piirijaon lähtökohtana ovat maakuntaliittojen toimialueet. Joustavuuden lisäämiseksi päätöksentekojärjestelmä olisi syytä tarkistaa niin, että piirijaosta päättäminen siirrettäisiin opetusministeriön tehtäväksi.

Maakunta-arkistojen kokoerot ovat suuria.

Vuoden 2008 toimintakertomuksen mukaan virka-arkistojen määrällä mitattuna suurin on Turun maakunta-arkisto 12,9 hkm ja pienin Jyväskylän maakunta-arkisto 3,3 hkm. Karttojen ja piirustusten määrällä mitattuna suurin on edelleen Turun maakunta-arkisto 296 000 kpl ja pieni Joensuun maakunta-arkisto 15 000 kpl.

Jos tuottavuuden mittarina käytetään omassa käytössä olevien arkistotilojen määrää / henkilötyövuosi, ovat maakunta-arkistojen erot myös suuria. Korkein tuottavuusluku on edelleen Turun maakunta-arkistolla 689 hm/htv ja pienin Jyväskylän maakunta-arkistolla 431 hm/htv.

Teoreettinen tarkastelu osoittaa, että jos kaikissa maakunta-arkistoissa pystyttäisiin noudattamaan em. maakunta-arkistojen korkeinta tuottavuuslukua, selviäisivät maakunta-

arkistot nykyisistä tehtävistään yhteensä 23 htv pienemmillä henkilöresursseilla. Jos tavoitteena olisi tuottavuus 600 hm/htv, tarvittaisiin kaikissa maakunta-arkistoissa henkilöresursseja yhteensä 8 htv vähemmän nykyisten tehtävien hoitamiseen.

Erot tuottavuusluvuissa kertovat toiminnan laajuuden ja henkilökunnan määrän epäsuhdasta. Pienissä maakunta-arkistoissa henkilökuntaa on suuriin verrattuna selvästi enemmän.

Maakunta-arkistojen tulevaisuutta tarkasteltaessa on otettava huomioon paitsi niiden nykyisten arkistojen myös vielä viranomaisten hallussa oleva ja viranomaisille vielä kertyvä paperipohjainen arkistoaines. Tarkastelussa voidaan hyvin käyttää vuoden 2005 vuosikertomustietoja ja vuoden 2006 valtionhallinnon arkistotoimen kyselyssä ilmoitettuja arkistopiirikohtaisia tietoja viranomaisten hallussa olevasta pysyvästi säilytettävien asiakirjojen kokonaismäärästä. Tiedot vuosina 2006-2009 maakunta-arkistoihin siirretyistä viranomaisarkistoista eivät ole tässä maakunta-arkistovertailussa olennaisia.

Em. tarkastelun perusteella maakunta-arkistojen keskinäiset erot näyttävät seuraavilta:

– Turun maakunta-arkisto	27,3 hkm
– Hämeenlinnan maakunta-arkisto	29,7 hkm
– Mikkelin maakunta-arkisto	20,3 hkm
– Joensuun maakunta-arkisto	18,0 hkm
– Vaasan maakunta-arkisto	15,4 hkm
– Jyväskylän maakunta-arkisto	7,3 hkm
– Oulun maakunta-arkisto	24,2 hkm

Maakunta-arkistojen kehittämisessä tulisi pyrkiä luomaan suurempia kokonaisuuksia. Se mahdollistaisi henkilöresurssien tehokkaamman mitoituksen ja toisi pelivaraa tilojenkäytön suunnittelulle.

Hämeenlinnan maakunta-arkisto toimii tällä hetkellä eräänlaisena Kansallisarkiston sivutoimipisteenä. Ratkaisu on jatkossakin maantieteellisen etäisyyden ja arkistopiiriin puolesta perusteltavissa.

Muista maakunta-arkistoista Turun ja Oulun maakunta-arkistot ovat sekä kokonsa että sijaintinsa puolesta jatkossakin perustellusti itsenäisiä yksiköitä.

Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistot ovat nyt ja tulevaisuudessaakin niin pieniä, että niiden yhdistämiselle on selvät perusteet.

Mikkelin ja Joensuun maakunta-arkistot jäisivät nyt ja tulevaisuudessaakin itsenäisinä yksikköinä pieniksi. Yhdistettynä taas syntyisi Suomen suurin maakunta-arkisto. Pidän yhdistämisellä saavutettavaa tuottavuushyötyä ja tilansäästöä ratkaisevan arvokkaina taloudellisina etuina ja yhdistämistä perusteltuna. Sekä Mikkkelissä että Joensuussa on vireillä hankkeet, joiden tarkoituksena on lisätä henkilöhuoneiden määrää, ja jotka hankkeet yhdistämisen myötä tulisi ottaa uuteen tarkasteluun.

Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistojen sekä Mikkelin ja Joensuun maakunta-arkistojen yhdistäminen tulisi toteuttaa siten, että molempiin sivutoimipisteisiin jäisivät tietopalvelut tutkijasalitoimintoihin nykyisessä laajuudessaan. Tärkeää on, että Vaasan toimipiste säilyttää edellytykset nykyisen tasoiseen ruotsinkieliseen palveluun. Yhdistettävien maakunta-arkistojen muun henkilöstön osalta tulisi resurssit suunnitella uusien organisaatiokokonaisuuksien pohjalta tavoitteena kilpailukelpoinen tuottavuus. Samassa yhteydessä tulisi toimitilat muuttaa uusien organisaatioiden tarpeita vastaaviksi.

Joensuun maakunta-arkistossa säilyttävän ulkoasiainministeriön nykyisen ja tulevan arkiston siirtämistä pysyvästi Oulun maakunta-arkistoon tulisi selvittää. Oulun yliopis-

tossa samoin kuin Joensuun yliopistossakin on tiedekunta, jossa yhtenä pääaineena on historia. Tältä kannalta siirto olisi mahdollinen. Joensuun maakunta-arkistoa lähivuosina uhkaavaa tilaongelmaa ulkoasiainministeriön arkiston siirtäminen helpottaisi mutta ei kokonaan poistaisi, elleivät Mikkelin maakunta-arkiston vapaiden tilojen hyödyntäminen, keskusarkiston rakentaminen, asiakirjojen digitointi ja sähköiseen asiointiin siirtyminen vähennä tuntuvasti Joensuun maakunta-arkistonkin sekä siellä jo säilytettävien että sinne siirrettävien asiakirjojen määrää.

Ehdotan, että Kansallisarkisto tekee esityksen arkistolain muuttamisesta siten, että maakunta-arkistojen piirijaosta päättää opetusministeriö.

Ehdotan, että Kansallisarkiston nykyisistä toimipisteistä säilytetään edelleen Kansallisarkiston käytössä:

- Päärakennus
- Hallituskadun toimipiste
- Siltavuoren toimipiste ja
- Sörnäisten toimipiste

Ehdotan lisäksi, että Kansallisarkisto käynnistää selvityksen, olisiko Sörnäisten toimipiste nykyisen vuokratkauden vuonna 2018 loppuessa tarkoituksenmukaista korvata metropolialueelta hankittavalla pienemmällä ja tehokkaammalla arkistorakennuksella. Kysymykseen voivat tulla sekä vanhat peruskorjatut että uudet tilat.

Ehdotan, että maakunta-arkistojen lukumäärää vuoden 2011 alusta lukien vähennetään nykyisestä seitsemästä neljään ja että maakunta-arkistojen nimet muutetaan seuraavasti:

- Hämeenlinnan maakunta-arkisto siirretään Kansallisarkiston toimipisteeksi
- Mikkelin ja Joensuun maakunta-arkistot yhdistetään Itä-Suomen maakunta-arkistoksi päätoimipisteinä Mikkeli ja toisena toimipisteinä Joensuu
- Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistot yhdistetään Keski-Suomen maakunta-arkistoksi, päätoimipisteinä Jyväskylä ja toisena toimipisteinä Vaasa, jossa ruotsinkieliset palvelut säilytetään nykyisessä laajuudessaan
- Turun maakunta-arkiston nimi muutetaan Länsi-Suomen maakunta-arkistoksi
- Oulun maakunta-arkiston nimi muutetaan Pohjois-Suomen maakunta-arkistoksi, päätoimipisteinä Oulu ja toisena toimipisteinä Inari

Ehdotan, että maakunta-arkistojen henkilöresurssit mitoitetaan uusien tehtävämäärien edellyttämällä tavalla.

Ehdotan, että ulkoasiainministeriön arkisto siirretään Joensuun maakunta-arkistosta Oulun maakunta-arkistoon.

9 Vaihtoehtoiset tilaratkaisut ja keskusarkiston tarpeellisuus

Arkistolaitoksen tulevaisuuden tilaratkaisuja on tarkasteltava pitkällä tähtäimellä aina siihen saakka kun ainakin kaikelle viranomaisten pysyvästi säilytettävälle paperipohjaiselle arkistoaineistolle on osoitettavissa säilytysratkaisu.

Lisäarkistotilan rakentamistarve ja hankkeiden toteutusajankohta riippuvat olennaisesti seuraavista tekijöistä:

- 1 Valtion viranomaisten sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen alkamisajankohta
- 2 Massadigitoinnin toteutumisen laajuus ja alkamisajankohta
- 3 ALKU-siirtojen ajoitus
- 4 Viranomaisten mahdollisuudet saada arkistonsa siirtokuntoisiksi
- 5 Arkistolaitoksen omat resurssit ottaa vastaan viranomaisten arkistoja
- 6 Erilaisten järjestämisprojektien toteutuminen

Lisätilantarpeen ratkaisuksi on olemassa seuraavat kolme päävaihtoehtoa:

- 1 Nykyisiä toimipisteitä laajennetaan nykyisillä tonteilla niin pitkälle kuin se on mahdollista (85 hkm) ja sen jälkeen tarpeellinen lisärakentaminen toteutetaan uusilla tonteilla metropolialueella ja maakunta-arkistojen sijaintipaikkakunnilla. Lisärakentamistarve kokonaisuudessaan on 150 hkm viranomaisarkistojen osalta. Tämän lisäksi on otettava huomioon yksityisarkistojen kartunta noin 0,6 hkm/vuosi.
- 2 Rakennetaan alueellinen keskusarkisto, jota tarpeen mukaan laajennetaan. Kokonaisuudessaan keskusarkiston laajuus olisi tarkoituksen mukaista rajoittaa 50 hkm:iin. Keskusarkiston lisäksi maakunta-arkistojen nykyisiä toimipisteitä laajennetaan nykyisillä tonteilla niin pitkälle kuin se on mahdollista (85 hkm). Lisärakentamistarve kokonaisuudessaan on 150 hkm viranomaisarkistojen osalta. Tämän lisäksi on otettava huomioon yksityisarkistojen kartunta noin 0,6 hkm/vuosi.
- 3 Toteutetaan massadigitointi, joka käsittää viranomaisten vuosien 1971–2015 pysyvästi säilytettävät paperipohjaiset asiakirjat. Alkuperäiset paperipohjaiset asiakirjat hävitetään. Lisärakentamista ei tarvita.

Kaikkiin päävaihtoehtoihin liittyy vuoden 2009 lopussa arkistolaitoksen toimipisteissä vapaana olevan arkistotilan, 59,5 hkm, hyödyntäminen sekä hyllytyksen tehostamisella saatava lisäkapasiteetti, vähintään 4 hkm.

Päävaihtoehtoja yhdistelemällä saadaan aikaan yhdistelmävaihtoehtoja.

Seuraavassa tarkastellaan eri vaihtoehtojen etuja ja haittoja.

9.1 Laajennusvaihtoehto

Kansallisarkiston nykyisiä toimipisteitä ei ole mahdollista laajentaa.

Nykyisistä maakunta-arkistojen toimipisteistä ovat helposti laajennettavissa Joensuun, Hämeenlinnan ja Oulun maakunta-arkistot. Kaikkiin kolmeen on rakennettavissa lisä-arkistotilaa 25 hkm verran eli yhteensä noin 75 hkm.

Jyväskylän maakunta-arkiston laajennusmahdollisuus on noin 10 hkm. Laajennuksen toteuttaminen edellyttää tilajärjestelyjä samassa rakennuksessa sijaitsevan Maanmittauslaitoksen arkiston kanssa. Tilajärjestely ei kuitenkaan ole esteenä laajennuksen toteutukselle.

Muiden kolmen maakunta-arkiston laajennusmahdollisuudet ovat niin vähäisiä ja vaikeasti toteutettavia, ettei niillä edes toteutuessaan ole juurikaan vaikutusta arkistolaitoksen lisätilantarpeeseen.

Maakunta-arkistojen laajennuksista on kiireellisin Joensuun maakunta-arkiston laajennus. Se tulisi toteuttaa vuonna 2017 edellyttäen, että sitä ennen toteutetaan ehdotettu hyllytyksen tehostaminen ja ulkoasiainministeriön arkiston siirto Oulun maakunta-arkistoon. Jos Mikkelin ja Joensuun maakunta-arkistojen yhdistäminen toteutetaan ja osa Joensuun arkistoinaistosta siirretään Mikkeliin, siirtyy Joensuun lisärakennustarve 2020-luvun puolelle. Joensuun laajennuksen toteutuksen myöhentäminen 5 vuodella vuoteen 2022 merkitsee yhteensä noin 1,7 milj. euron vuokratukustannusten säästöä. Järjestelystä aiheutuvat toiminnalliset haitat ovat varmasti saavutettavaa taloudellista hyötyä pienemmät.

Vaasan maakunta-arkiston tilat riittävät noin vuoteen 2020, jos ehdotettu hyllytyksen tehostaminen toteutetaan. Jos Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistot yhdistetään, Jyväskylän lisärakennus toteutetaan vuonna 2022 ja osa Vaasan arkistosta siirretään Jyväskylään, riittävät Jyväskylän ja Vaasan tilat 2030-luvulle saakka.

Turun maakunta-arkiston tilat riittävät vuoteen 2021 saakka edellyttäen, että ehdotettu hyllytyksen tehostaminen toteutetaan.

Kansallisarkistossa tehdyn suunnitelman mukaan Kansallisarkistosta olisi tarkoituksenmukaista siirtää Hämeenlinnan maakunta-arkistoon viranomaisarkistoa 5,3 hkm. Siirto voisi tapahtua välittömästi. Tämä siirto huomioon ottaen Kansallisarkiston tilat riittävät vuoteen 2023 saakka.

Oulun maakunta-arkiston tilat täyttyvät vasta 2020-luvun loppupuolella siitäkin huolimatta, että ulkoasiainministeriön arkisto siirrettäisiin Joensuusta Ouluun.

Kokonaisuudessaan maakunta-arkistojen laajennusohjelma olisi seuraava:

- 1 Vuonna 2020 rakennetaan Hämeenlinnan maakunta-arkiston koko laajennus 25 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 580 000 euroa. Hämeenlinnaan sijoitetaan Turun arkistoinaistoa vuodesta 2021 alkaen, Kansallisarkiston aineistoa vuodesta 2023 alkaen sekä Hämeenlinnan normaalit arkistosiirrot.
- 2 Vuonna 2022 rakennetaan Joensuun maakunta-arkiston 1. laajennusvaihe 12 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 340 000 euroa. Joensuuhun sijoitetaan Joensuun ja Mikkelin normaalit arkistosiirrot.

- 3 Vuonna 2022 rakennetaan Jyväskylän maakunta-arkiston koko laajennus 10 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 280 000 euroa. Jyväskylään sijoitetaan Jyväskylän normaalit arkistosiirrot sekä osa Vaasan arkistoaineistoa.
- 4 Vuonna 2028 rakennetaan Oulun maakunta-arkiston 1. laajennusvaihe 12 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 340 000 euroa.

Näiden neljän laajennuksen jälkeen lisärakennustarvetta viranomaisarkistojen osalta jää, ellei massadigitointia ollenkaan toteuteta, 90 hkm verran, josta Joensuun ja Oulun viimeiset laajennusvaiheet kattavat 25 hkm.

Maakunta-arkistojen laajennukset on tarkoituksenmukaista toteuttaa niin, että laajennus toteutetaan vaiheittain ja jäljellä olevasta rakennusoikeudesta käytetään vain tarkkaan harkittu osa.

Hämeenlinnan maakunta-arkiston laajennusta on vaikea toteuttaa vaiheittain. Koko lisärakennusoikeuden käyttäminen kerralla merkitsee taas sitä, että pelkästään Hämeenlinnan omaa arkistotarvetta ajatellen rakennettavat tilat ovat ylisuuret. Kun Hämeenlinnan lisätiloja käytetään seuraavien viiden vuoden aikana muidenkin toimipisteiden aineistojen sijoittamiseen, on Hämeenlinnan laajennusratkaisu perusteltavissa. Sama tilanne tulee vastaan 20-luvun loppupuolella Oulussa, jossa koko rakennusoikeuden käyttäminen merkitsee sitä, että Oulun maakunta-arkistossa tulisi laajennuksen jälkeen vapaata tilaa olemaan noin 20 vuoden tarvetta varten. Oulun tapauksessa vaiheittain laajentaminen on kuitenkin todennäköisesti mahdollista.

Pitkällä tähtäyksellä Kansallisarkiston ja Turun maakunta-arkiston arkistokasvun ohjaaminen pysyvästi Hämeenlinnaan ei ole kestävä ratkaisu. Kansallisarkiston lisätilantarpeen pysyvä ratkaisu olisi erillisen sivutoimipisteen hankkiminen metropolialueelta. Turun ja samoin myös myöhemmin Mikkelin ratkaisu olisi sivutoimipisteiden hankkiminen Turusta ja Mikkelistä mahdollisimman läheltä päätoimipisteitä. Kaikkien sivutoimipisteiden osalta kysymykseen voivat tulla sekä peruskorjatut että uudet tilat.

Edellä esitetyt kustannusarviot perustuvat Joensuun maakunta-arkiston laajennuksen vuoden 2008 lopussa laadittuun kustannusarvioon. Joensuun hankkeen tilajakautuma vastaa kohtuullisen hyvin em. laajennusten tilajakautumia.

Laajennushankkeiden ajoituksen lähtöolettamuksena on, että ALKU -siirrot eivät vuoteen 2015 mennessä kasvata TTS:ssä esitettyä 5 hkm vuosikartuntaa.

Laajennusvaihtoehdon edut

- Laajennusvaihtoehdossa aineisto kertyy kunkin toimipisteen entisen aineiston yhteyteen ja muodostaa sen kanssa tutkimuksen kannalta ehjän kokonaisuuden. Tämä ei toteudu Kansallisarkiston eikä myöskään Turun ja Mikkelin maakunta-arkistojen osalta.

Laajennusvaihtoehdon haitat

- Kansallisarkiston samoin kuin Turun ja Mikkelin maakunta-arkistojen toimipisteiden laajentaminen ei nykyisillä tonteilla ole mahdollista. Lisätilantarve joudutaan ratkaisemaan hankkimalla tarvittavat tilat muualta ja perustamalla organisaatioihin uudet sivutoimipisteet, jotka lisäävät toiminnan kustannuksia. Kansallisarkiston osalta toiminnallisesti luontevin ratkaisu olisi lisätilojen hankkimien nykyisten toimipisteiden lähietäisyydeltä metropolialueelta. Turun ja Mikkelin osalta toiminnallisesti luontevin ratkaisu olisi hankkia lisätilat ao. paikkakunnilta. Kysymykseen voisivat tulla yhtä hyvin vanhat peruskorjatut kuin uudetkin tilat.

- Maakunta-arkistojen laajentaminen aina silloin kun ko. maakunta-arkiston tilantarve sitä edellyttää, johtaa käytännössä siihen, että koko arkistolaitoksen vapaana olevan tilan määrä kasvaa ja laajennuksien jälkeen osa arkistotilasta jää pitkäksi aikaa ilman käyttöä. Tämän välttämiseksi maakunta-arkistokohtaiset laajennukset pitää toteuttaa suunnitelmallisesti ja hyväksyä se, että joidenkin maakunta-arkistojen arkistoaineisto sijoitetaan väliaikaisesti toiseen maakunta-arkistoon. Hajasijoituksesta aiheutuu toiminnallisia haittoja, jotka kuitenkin ovat saavutettua taloudellista hyötyä vähäisemmät. Rakentamisen ja siihen kytkeytyvä arkistoaineiston sijoitus suunnittelu on laajentamisen keskeinen ja erittäin haastava tehtävä.

9.2 Keskusarkistovaihtoehto

Keskusarkistovaihtoehdossa rakennetaan pääkaupunkiseudun ulkopuolelle arkistorakennus, johon sijoitetaan se paperipohjainen arkistoaineisto, joka on digitoitu ja joka tullaan säilyttämään myös paperimuodossa sekä sen lisäksi Kansallisarkistosta ja maakunta-arkistoista passiivianeistoa eli sellaista asiakirja-aineistoa, jonka käyttö on vähäistä.

Vähän käytetyn asiakirja-aineiston määrästä on arkistolaitoksessa esitetty erilaisia käsityksiä. Arviot vaihtelevat maakunta-arkistojen osalta 0 % ja 25 % välillä. Kansallisarkistossa on Päärakennuksen tutkijasalissa tehtyjen asiakirjatilausten perusteella päädytty arvioon, että vähän käytettyä tarkemmin yksilöitävissä olevaa asiakirja-aineistoa olisi Kansallisarkistossa noin 12 hkm. Lisäksi ministeriöiden nuorimmat asiakirjat vuosilta 1961–1990 eivät ole herättäneet minkäänlaista kiinnostusta tutkijoiden parissa.

Vähän käytetty asiakirja-aineisto on pyrittävä määrittelemään niin, että se muodostaa mahdollisimman yhtenäisen kokonaisuuden. Vähän käytetyn asiakirja-aineiston määräksi voi arvioida karkeasti 10 % arkistolaitoksen koko nykyisestä asiakirjamäärästä. Tällöin päädytään lukuun 20 hkm, joka olisi keskusarkistoon siirrettävä passiiviarakiston ensimmäinen erä.

Keskusarkiston tilat käsittäisivät normaalia liukuhylläin varustettua arkistotilaa, teknisesti vaativamman lepoarkiston arvokkaiden digitoitujen alkuperäisasiakirjojen säilyttämistä varten, pienen tutkijasalin, noin 7–10 hengen toimistotilat sekä arkistomateriaalin käsittelyn edellyttämät työtilat.

Keskusarkisto olisi tarkoituksenmukaista rakentaa vaiheittain niin, että ensimmäinen vaihe käsittäisi arkistotilojen lisäksi kaikki työ- ja tutkijatilat ja jatkossa rakennettaisiin vain arkistotiloja.

Ensimmäisen vaiheen laajuus olisi 25 hkm arkistotilaa. Kokonaisuudessaan ensimmäisen vaiheen vuokrattava pinta-ala olisi noin 3 750 htm² ja vuosivuokra nykyrahassa noin 540 000 euroa.

Kokonaisuudessaan keskusarkistovaihtoehdon rakennusohjelma olisi:

- 1 Vuonna 2020 rakennetaan keskusarkiston 1. rakennusvaihe 25 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 540 000 euroa.
- 2 Vuonna 2025 rakennetaan keskusarkiston 2. rakennusvaihe 25 hkm, vuosivuokra nykyrahassa noin 460 000 euroa.

Keskusarkiston kokoa ei 2. vaiheen rakentamisen jälkeen olisi tarkoituksenmukaista enää kasvattaa ja arkistolaitoksen lisätilantarve tulisikin vuoden 2025 jälkeen tyydyttää laajentamalla nykyisiä Joensuun, Jyväskylän, Hämeenlinnan ja Oulun maakunta-arkistoja ottaen huomioon digitoinnin edistyminen. Näin luotaisiin arkistolaitoksen kannalta paras mah-

dollinen arkistokokonaisuus, jossa jatkuvasti käytettävä materiaali olisi sijoitettuna tietopalvelutilojen läheisyyteen, ja passiivimateriaali keskitetysti yhteen paikkaan.

Keskusarkiston sijoituspaikkakunnaksi Kansallisarkisto on päättänyt omassa keskusarkiston perustamisesta koskevassa esityksessään ehdottamaan Mikkeliä ja perustellut valintaansa mm. seuraavilla seikoilla:

- Kaupungissa sijaitsevien muiden arkistojen, Mikkelin maakunta-arkisto ja Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkisto, toiminta
- Mikkelin ammattikorkeakoulun ja Mikkelin teknologiakeskus Miktechin toiminta digitoinnin kehittämisessä sekä potentiaaliset yhteistyömahdollisuudet molempien organisaatioiden kanssa
- Kansalliskirjaston mikrokuvaus- ja konservointilaitoksen toiminta sekä
- Mikkelin kaupungin halukkuus edistää arkistotoiminnan kehittymistä erääksi kaupungin menestystekijäksi.

Olen selvitystyön aikana ja jo aiemmin tutustunut kaikkiin esille tulleisiin sijaintipaikkakuntiin ja niiden tarjoamiin vaihtoehtoihin.

Pidän edellä esitettyjä Kansallisarkiston perusteluja Mikkelin valinnalle keskusarkiston sijoituspaikkakunnaksi erittäin hyvinä ja katson Mikkelin kaupungin parhaimmaksi vaihtoehtoksi valittaessa keskusarkiston sijoituspaikkakuntaa.

Keskusarkiston rakennushanke tulisi toteuttaa normaalina pitkäaikaisena vuokrahankkeena.

Mikkelin kaupunki on ilmoittanut pääosin omistamansa Kiinteistöyhtiö Mikkelin Arkistotalo Oy:n olevan valmis rakentamaan keskusarkiston tilat Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkiston tontille ja vuokraamaan ne arkistolaitokselle.

Senaatti-kiinteistöjen taholta on niin ikään ilmoitettu, että keskusarkiston toteuttaminen sen investointina normaalina vuokrahankkeena on mahdollista. Rakennuspaikkana Senaatti-kiinteistöt on tuonut esille valtion omistaman Karkialammin ent. kasarmialueen.

Molemmat vaihtoehdot ovat varteen otettavia jatkoneuvotteluja ajatellen. Mahdolliset yksityisetkin investorit on syytä jatkossa kartoittaa. Kysymys on paitsi hankkeen kustannuksista myös tarjolla olevien tonttien sopivuudesta.

Keskusarkisto olisi tarkoituksenmukaista sijoittaa omaksi toimipisteekseen ehdotetun Itä-Suomen maakunta-arkiston organisaatioon.

Keskusarkistovaihtoehdon edut

- Kansallisarkistoon ja maakunta-arkistoihin voidaan keskittää tutkimuksen kannalta keskeinen arkistoaines
- Kansallisarkiston ja maakunta-arkistojen vapaana olevien tilojen määrää ja arkistotilojen riittävyttä voidaan arkistosiirroilla paremmin hallita
- Arkistoaineksen tilapäissijoittelua ei keskusarkiston rakentamisen jälkeen tarvita
- Keskusarkisto voidaan mitoitaa oikean kokoiseksi ottaen huomioon arkistolaitoksen toteutunut arkistoaineksen kartunta ja massadigitointia koskevat päätökset

Keskusarkistovaihtoehdon haitat ovat:

- Jos keskusarkistoon siirrettyyn vähän käytettyyn aineistoon alkaa kohdistua ennakoitua suurempaa tutkimusmielenkiintoa, lisääntyy keskusarkiston ja toimipisteiden välinen lainaus.

9.3 Digitointivaihtoehto

Digitoinnin ja paperisäilyttämisen kustannuksista on vuonna 2008 tehty varsin perusteellinen selvitys. Sen mukaan massadigitoinnin kustannukset paperisäilytykseen verrattuna ovat niin korkeat, että Kansallisarkisto ei ole tehnyt päätöstä massadigitoinnin käynnistämisestä.

Digitointikustannuksia on tarkoitus selvittää tarkemmin edellä tässä selvityksessä esitetyllä tavalla. Tähän on erittäin hyvät perusteet, koska on käynyt selville, että digitoinnissa ja digitaalisen aineiston säilyttämisessä voitaisiin käyttää digitointimenetelmää, jonka kustannukset materiaalin säilyttämisessä olisivat merkittävästi vuoden 2008 laskelmissa esitettyä pienemmät.

Digitoinnin rahoituksen, laajuuden, aikataulun ja käytännön toteutuksen suunnittelu on erittäin haastava ja aikaa vaativa tehtävä. Hyvät lähtökohdat suunnittelulle rakentuvat ehdotetun digitointipilotin toteuttamisesta ja vuonna 2010 suoritettavan viranomaisille suunnattavan arkistokyselyn tuloksista.

Oletettavaa on, että digitoinnilla parhaassa tapauksessakaan ei ratkaista kuin osa arkistolaitoksen tulevasta tilantarpeesta ja että edellä esitetyistä laajennus- ja keskusarkistovaihtoehtoista jompikumpi tai niiden yhdistelmä on toteutettava vuoteen 2025 mennessä.

9.4 Toteutusvaihtoehto

Edellä esitetyistä toteutusvaihtoehtoista asetan etusijalle keskusarkistovaihtoehdon. Katson, että se parhaiten palvelee koko arkistolaitosta sekä asiakirjojen säilymistä että tietopalvelun tarjoamisen kannalta. Keskusarkistovaihtoehdon toteuttaminen on mahdollista sovittaa yhteen arkistolaitoksen arkistomäärän kasvun ja massadigitoinnin etenemisen kanssa. Sen suuri etu on, että se antaa mahdollisuuden valita kuhunkin laajennustilanteeseen sopivimman hankekoon ja toteutusajankohdan.

Ehdotan, että Kansallisarkisto ryhtyy valmistelemaan edellä esitettyä keskusarkistovaihtoehtoa seuraavasti:

- Keskusarkistotilat hankitaan vuokraamalla Mikkelin kaupungista
- Vuokraus suunnitellaan alkavaksi noin vuoden 2020 alusta lukien, tarkka aikataulu päätetään kun normaalien arkistosiirtojen, ALKU- siirtojen, sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen sekä digitoinnin vaikutukset arkistolaitoksen arkistojen kasvuun ovat riittävästi selvillä
- 1. vaiheessa hankitaan noin 25 hkm arkistotilat tarpeellisine lisätiloineen
- Hankkeen lopullisen koon, huoneohjelman ja keskusarkiston toiminnan suunnittelu sekä alustavat neuvottelut mahdollisten investoreiden kanssa käynnistetään mahdollisimman pian.

10 Visio 2055

Arkistolaitoksen toiminta-ajatuksena on vuonna 2055 edelleen olla asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jonka toiminnan tuloksena yksilölle ja yhteiskunnalle merkittävä arkistoina säilyy suppeassa ja käyttökelpoisessa muodossa ja on tehokkaasti käytettävissä.

Arkistolaitoksen toimipisteistä Kansallisarkisto toimii Helsingissä, päätoimipaikkana nykyinen Päärakennus. Alueorganisaation muodostavat viisi maakunta-arkistoa ja näiden alaisina alueellinen keskusarkisto sekä tietopalveluun keskittyviä erillisiä toimipisteitä.

Valtion viranomaiset ovat vuoden 2016 alusta lukien siirtyneet sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin sekä noudattavat toiminnassaan sähköisten aineistojen hallinnasta annettuja määräyksiä.

Viranomaistoiminnassa ei enää vuoden 2015 jälkeen ole syntynyt pysyvästi säilytettäviä paperipohjaisia asiakirjoja.

Viranomaisten viimeiset paperipohjaiset asiakirjat on vuonna 2055 siirretty arkistolaitoksen tiloihin joko säilytettäväksi tai digitoitaviksi.

Arkistolaitos ottaa vastaan edelleen pääosin paperipohjaisia yksityisarkistoja noin 600 hm/vuosi. Yksityisarkistojen säilyttämistä hankaloittaa niiden sisältämä erimuotoinen ATK- ja AV-materiaali.

Arkistolaitoksen arkistorakennukset ovat tekniseltä kunnoltaan ja sisäilmasto-olosuhteiden osalta arkistolaitoksen arkistotilaohjeen edellyttämässä kunnossa.

Kaikkien toimipisteiden tietopalvelun sydän on fyysinen, virtuaalinen ja sosiaalinen tila. Tietopalvelun vahvuuksia ovat samassa rakennuksessa saatavissa oleva, tutkimuksen kannalta keskeinen paperipohjainen arkisto, laaja digitaalisessa muodossa oleva arkistolaitoksen oma ja muu tutkimusaineisto, tietopalvelujen käyttäjien yhteistyötä edistävä sosiaalinen tutkimusympäristö sekä ohjauksen, tiedonhaun ja opetuksen hallitseva henkilöstö.

11 Yhteenveto ja ehdotukset

Arkistolaitoksen lisäarkistotilan rakentamistarve ja hankkeiden toteutusajankohta riippuvat olennaisesti seuraavista tekijöistä:

- 1 Valtion viranomaisten sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen alkamisajankohta
- 2 Massadigitoinnin toteutumisen laajuus ja aikataulu
- 3 ALKU-siirtojen ajoitus
- 4 Viranomaisten mahdollisuudet saada arkistonsa siirtokuntoisiksi
- 5 Arkistolaitoksen omat resurssit ottaa vastaan viranomaisten arkistoja
- 6 Erilaisten järjestämisprojektien toteutuminen

Tässä ehdotuksessani lähtökohtana on, että

- valtion viranomaiset siirtyvät sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin vuoden 2015 loppuun mennessä,
- massadigitointi käynnistyy nykyisen TTS- kauden aikana,
- merkittävä osa viranomaisille 2050 luvulle mentäessä kertyneestä paperipohjaisesta pysyvästi säilytettävästä aineistosta tullaan digitoimaan ja säilyttämään pelkästään digitaalisessa muodossa ja että
- pysyvästi säilytettävän paperipohjaisen aineiston vaatimat lisätilat toteutetaan keskusarkistovaihtoehdon mukaisesti.

Yksityiskohtainen ehdotukseni on seuraava:

11.1 Arkistolaitoksen tilankäyttöä tehostavat toimenpiteet

- 1 Ehdotan, että Kansallisarkisto kehittää pikaisesti arkistolaitoksen arkistotilojen tilanhallintajärjestelmän, joka sisältää tiedot arkistolaitoksen käytettävissä olevasta tilojen kokonaiskapasiteetista ja asiakirjojen sijaintipaikoista. Tavoitteena on, että asiakirjat voidaan säilytysmakasiineissa sijoittaa arkistohyllyihin saapumisjärjestyksessä ja käyttää hyllytilaa niin, ettei hyllytyksessä muodostu aukkoja käytettyyn tilaan.

- 2 Ehdotan, että Kansallisarkisto laatii yhdessä kiinteistöjen omistajien kanssa kunnossapito- ja/tai peruskorjaussuunnitelman kuntokartoituksessa esiin tulleiden makasiinien teknisten virheiden ja puutteiden korjaamiseksi ja sopii kiinteistön omistajien kanssa korjaustoimenpiteiden suorittamisesta.
- 3 Ehdotan, että Joensuun, Turun, Vaasan ja Oulun maakunta-arkistoissa suoritetaan tutustumiskäynneillä esiin tuodut hyllytyksen tehostamista koskevat muutostyöt, tavoitteena 4 000 hm lisäkapasiteetti.
- 4 Ehdotan, että laaditaan selvitys onko Mikkelin maakunta-arkiston Naisvuoren makasiinien kiintohyllyjen muuttaminen liukuhylyiksi lattiakantavuuksien takia taloudellisesti perusteltavissa, ja selvityksen niin osoittaessa käynnistetään hyllytyksen tehostaminen, tavoitteena 4 000 hm lisäkapasiteetti.
- 5 Ehdotan Kansallisarkiston tietopalvelut ja logistiikka- työryhmän loppuraportin perusteluihin tukeutuen, että Kansallisarkiston tutkijasali toiminta keskitetään Päärakennukseen ja tutkijasali palvelut Siltavuoren ja Sörnäisten toimipisteissä lopetetaan. Ehdotan lisäksi, että Sörnäisten tutkijasali pyritään vuokraamaan ulos.
- 6 Ehdotan, että Kansallisarkiston arkistokirjastossa olevat kirjat siirretään kirjastostrategian mukaisesti muualle ja arkistotila, noin 1 500 hm, osoitetaan normaaliin arkistokäyttöön.

11.2 Sähköisten aineistojen hallinta

- 1 Viranomaisten sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen varmistamiseksi ehdotan, että Kansallisarkisto tekee opetusministeriölle esityksen, että tämä ryhtyisi toimenpiteisiin sellaisen sähköisten aineistojen hallintaa koskevan lain aikaansaamiseksi, jossa
 - Arkistolaitoksen VAPA-järjestelmän ja SÄHKE-normin käyttö määrätään koko julkishallintoa sitovaksi ja
 - Viranomaisille asetetaan velvoite siirtyä sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin viimeistään vuoden 2015 loppuun mennessä.
- 2 Ehdotan myös, että arkistolaitos laatii suunnitelman siitä, kuinka sähköisten aineistojen hallintaan liittyvät kehittämis- ja ohjaustehtävät hoidetaan SAHA-hankekokonaisuuden toimikauden päätyttyä.

11.3 Digitointi

- 1 Massadigitointiprosessien ja digitointikustannusten tarkentamiseksi ehdotan, että Kansallisarkisto toteuttaa edellä kuvatun massadigitoinnin pilottiprojektin toisen vaiheen ja laatii sen tulosten perusteella suunnitelman massadigitoinnin toteuttamisesta.
- 2 Ehdotan myös, että Kansallisarkisto selvittää digitoidun tiedoston autenttisuuteen liittyvät kysymykset.

11.4 Kuntien arkistot

- 1 Ehdotan, että Kansallisarkisto sekä Hämeenlinnan, Mikkelin ja Oulun maakunta-arkistot selvittävät kuntien kiinnostuksen ja mahdollisuudet tällä hetkellä vapaina olevien arkistotilojen vuokraamiseen määrääjäksi.
- 2 Ehdotan, että arkistolaitos ei laajenna toimintaansa ottamalla laajemmassa mitassa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa.

11.5 Siirtosykli

- 1 Ehdotan, että Kansallisarkisto katsoo 40 vuoden siirtosyklin ja käynnissä olevien siirtosuunnitelmien turvaavan pysyvästi säilyttävän arkistoaineiston eikä päättä lyhentää siirtosykliä 25 vuoteen.

11.6 Arkistolaitoksen tilantarve vuoteen 2025 saakka ja toimipisteiden lukumäärä

- 1 Ehdotan, että Kansallisarkisto tekee esityksen arkistolain muuttamisesta siten, että maakunta-arkistojen piirijaosta päättää opetusministeriö.
- 2 Ehdotan, että Kansallisarkiston nykyisistä toimipisteistä säilytetään edelleen Kansallisarkiston käytössä:
 - Päärakennus
 - Hallituskadun toimipiste
 - Siltavuoren toimipiste ja
 - Sörnäisten toimipiste
- 3 Ehdotan lisäksi, että Kansallisarkisto käynnistää selvityksen, olisiko Sörnäisten toimipiste nykyisen vuokrakauden vuonna 2018 loppuessa tarkoituksenmukaista korvata metropolialueelta hankittavalla pienemmällä ja tehokkaammalla arkistorakennuksella. Kysymykseen voivat tulla sekä vanhat peruskorjatut että uudet tilat.
- 4 Ehdotan, että maakunta-arkistojen lukumäärää vuoden 2011 alusta lukien vähennetään nykyisestä seitsemästä neljään ja että maakunta-arkistojen nimet muutetaan seuraavasti:
 - Hämeenlinnan maakunta-arkisto siirretään Kansallisarkiston toimipisteeksi
 - Mikkelin ja Joensuun maakunta-arkistot yhdistetään Itä-Suomen maakunta-arkistoksi päätoimipisteinä Mikkelin ja toisena toimipisteinä Joensuu
 - Jyväskylän ja Vaasan maakunta-arkistot yhdistetään Keski-Suomen maakunta-arkistoksi, päätoimipisteinä Jyväskylä ja toisena toimipisteinä Vaasa, jossa ruotsinkieliset palvelut säilytetään nykyisessä laajuudessaan
 - Turun maakunta-arkiston nimi muutetaan Länsi-Suomen maakunta-arkistoksi
 - Oulun maakunta-arkiston nimi muutetaan Pohjois-Suomen maakunta-arkistoksi, päätoimipisteinä Oulu ja toisena toimipisteinä Inari
- 5 Ehdotan, että maakunta-arkistojen henkilöresurssit mitoitetaan uusien tehtävämäärien edellyttämällä tavalla.

- 6 Ehdotan, että ulkoasiainministeriön arkisto siirretään Joensuun maakunta-arkistosta Oulun maakunta-arkistoon.

11.7 Vaihtoehtoiset tilaratkaisut ja keskusarkiston perustaminen

Ehdotan, että Kansallisarkisto ryhtyy valmistelemaan edellä esitettyä keskusarkistovaihtoehtoa seuraavasti:

- keskusarkistotilat hankitaan vuokraamalla Mikkelin kaupungista
- vuokraus suunnitellaan alkavaksi noin vuoden 2020 alusta lukien, tarkka aikataulu päätetään kun normaalien arkistosiirtojen, ALKU-siirtojen, sähköiseen asiointiin ja sähköiseen arkistointiin siirtymisen sekä digitoinnin vaikutukset arkistolaitoksen arkistojen kasvuun ovat riittävästi selvillä
- 1. vaiheessa hankitaan noin 25 hkm arkistotilat tarpeellisine lisätiloineen
- hankkeen lopullisen koon, huoneohjelman ja keskusarkiston toiminnan suunnittelu sekä alustavat neuvottelut mahdollisten investoreiden kanssa käynnistetään mahdollisimman pian

Lähteet

Arkistolaitos, vuosikertomukset 2000–2008

Arkistolaki 23.9.1994/831

Asetus arkistolaitoksesta 23.9.1994/832

Valtioneuvoston päätös maakunta-arkistojen piirijaosta 31.7.1997 760/1997

Asiankäsittelyjärjestelmiin sisältyvien pysyvästi säilytettävien asiakirjallisten tietojen säilyttäminen yksinomaan sähköisessä muodossa, määräys KA 1486/40/2005, Kansallisarkisto 20.12.2005

International Evaluation of the National Archives Service of Finland, Publications of the Ministry of Education, Finland 2006:5

Valtioneuvoston arkiston säilytysvastuun kehittäminen, Valtioneuvoston kanslian raportteja 6/2006 28.4.2006

Kysely valtionhallinnon arkistotoimen tilasta, 2005, Tomi Rasimus 23.11.2007

Vanhoiden arkistojen digitointiselvitys, loppuraportti, Kansallisarkisto KA/2151/010/2007 30.6.2008

Sähköisten asiakirjallisten tietojen käsittely, hallinta ja säilyttäminen, määräys AL 9815/07.01.00/2008, Kansallisarkisto 19.12.2008

Arkistolaitoksen suoritteista perittävät maksut 1.1.2009 lukien, Kansallisarkisto 31.12.2008

Arkistolaitoksen tilinpäätös vuodelta 2008, Kansallisarkisto 13.3.2009

Arkistolaitoksen esitys alueellisen keskusarkiston perustamiseksi ja sen sijoituspaikaksi, Kansallisarkisto 16.3.2009

Arkistolaitoksen toiminta- ja taloussuunnitelma 2011–2014, luonnos, Kansallisarkisto 5.10.2009

Arkistolaitoksen strategia 2015, luonnos, Kansallisarkisto marraskuu 2009

Kansallisarkiston tietopalvelut ja logistiikka – työryhmän loppuraportti, Kansallisarkisto 11.12.2009

Rakennusneuvos Erkki Aho

Pvm
07.08.2009

Dnro
49/040/2009

Asia: Arkistolaitoksen keskusarkiston perustamistarpeen selvittäminen

Arkistolaitos koostuu Helsingissä toimivasta Kansallisarkistosta sekä maakunta-arkistoista, jotka sijaitsevat Hämeenlinnassa, Turussa, Jyväskylässä, Vaasassa, Mikkeliissä, Joensuussa ja Oulussa. Arkistolaitos on asiantuntija- ja palveluorganisaatio, jolla on lakisääteinen velvollisuus säilyttää valtionhallinnon pysyvästi säilytettävät 40 vuotta vanhemmat asiakirjat. Näin taataan, että viranomais-, tutkimus-, kulttuuri- ja harrastustoiminnassa sekä oikeusturvan varmistamiseksi tarvittavat asiakirjat ovat saatavissa. Arkistolaitokseen siirretään vuositasolla noin 3 000 hyllymetriä valtion viranomaisten asiakirjoja pysyvästi säilytykseen. Arkistolaitoksen säilyttämän arkistoaineuksen kokonaismäärä vuonna 2008 oli noin 164 000 hyllymetriä.

Toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset vaikuttavat arkistolaitoksen toimintaan vuosikymmenienkin päästä. Hallitusohjelmaan kirjatuilla koko julkisen hallinnon toimintaa, palvelurakenteita, yhteispalvelua ja sähköistä asiointia kehittäville hankkeille on omat vaikutuksensa. Nykyisellä hallituskaudella keskeisiä hallinnon kehittämishankkeita ovat erityisesti aluehallinnon uudistaminen (ALKU-hanke) sekä kuntasektoriin kohdistuva kunta- ja palvelurakenneuudistus (PARAS-hanke). Myös valtionhallinnon virastojen ja laitosten yhdistymiset ja lakkauttamiset, liikelaitostaminen ja alueellistaminen vaikuttavat arkistolaitoksen tilatarpeisiin. Lähivuosikymmeninä tulevat siirtoikänsä valtionhallinnon kasvun vuosien, 1960-1970-lukujen asiakirjat.

Tieto- ja viestintäympäristön muuttuminen yhä enemmän digitaalseksi merkitsee mahdollisuuksia, mutta myös haasteita eri toimijoille. Hallituksen 6.3.2009 kannanoton mukaan koko julkisen hallinnon – valtion ja kuntien – tietojärjestelmien yhteentoimivuutta kehitetään. Arkistolaitos vastaa omalla toimialallaan suoraan sähköiseen muotoon syntyvän, pysyväksi määrätyn valtion viranomaisasiakirja-aineiston säilyttämisestä. Aineistojensa saatavuuden ja säilyttämisen tehostamiseksi ja palvelujen parantamiseksi arkistolaitos digitoi keskeistä aineistoaan.

Arkistolaitos on esittänyt opetusministeriölle kirjeillään 3.2.2009 ja 16.3.2009 (dnro 3/500/2009) alueellisen keskusarkiston perustamista alueellistamis-, tuottavuus- ja tehokkuushankkeena joko Jyväskylään, Mikkeliin, Vaasaan tai Seinäjoelle. Arkistolaitoksen esityksen mukaan keskusarkistoon siirrettäisiin pysyvästi säilytettävä ns. passiivaineisto eli vähemmän kysytty tai digitoitu aineisto, jolloin tilantarve ja lisärakentaminen maakunta-arkistoissa vähenisi.

Toimintaympäristössä tapahtuvien muutosten ja arkistolaitoksen esityksen johdosta opetusministeriö on päättänyt kutsua teidät, rakennusneuvos Erkki Aho, selvittämään arkistolaitoksen tilojen käyttöä ja riittävyyttä vuoteen 2025 saakka sekä arvioimaan

keskusarkiston perustamistarvetta ja sen mahdollisia vaikutuksia arkistolaitoksen resursseihin ja toimintaan. Selvitysmiehen tulee työssään ottaa huomioon toimintaympäristön muutokset.

Selvitysmiehen tehtävänä on

- 1 selvittää arkistolaitoksen tilatarpeet vuoteen 2025 ottaen huomioon toimintaympäristössä tapahtuvat muutokset ja sisältäen myös vaihtoehdon, että arkistolaitos ottaa säilyttääkseen kuntasektorin aineistoa maksua vastaan;
- 2 laatia ehdotus arkistolaitoksen toimipisteiden määrää ja laajuutta koskevaksi kokonaissuunnitelmaksi kustannuksineen vuoteen 2025 saakka; ja
- 3 mikäli selvitysmies päätyy keskusarkiston tarpeellisuuteen
 - tehdä ehdotus keskusarkiston sijaintipaikasta kustannuksineen
 - tehdä ehdotus keskusarkiston rahoitusmallista.

Selvitystyöstä ja sen ehdoista tehdään erillinen sopimus opetusministeriön ja selvitysmiehen välillä. Selvitystyötä varten opetusministeriö asettaa tukiryhmän, jonka tehtävänä on tukea selvitystyötä. Tukiryhmän puheenjohtajaksi opetusministeriö on kutsunut johtaja Leena Vestalan opetusministeriöstä, hallintojohtaja Anitta Hämäläisen arkistolaitoksesta, tietopalvelupäällikkö Pertti Nummela ulkoasiainministeriöstä sekä yliarkkitehti Liisa Munsterhjelmin ja ylitarkastaja Anne Luoto-Halvarin opetusministeriöstä. Anne Luoto-Halvari toimii myös tukiryhmän yhteyshenkilönä opetusministeriössä.

Selvitystä varten tarvittavan tausta-aineiston kokoamisesta vastaa arkistolaitos tukiryhmän ja selvitysmiehen ohjeiden mukaan. Arkistolaitos tuottaa tiedot hyödyistä ja kustannuksista, jotka seuraisivat, mikäli valtion viranomaisten arkistoaineiston siirtoaika lyhennettäisiin 40 vuodesta 25 vuoteen. Lisäksi arkistolaitos tuottaa tiedot sähköisten aineistojen lisääntymisen vaikutuksesta tilatarpeeseen (passiiviarkisto).

Selvitys tulee luovuttaa opetusministeriölle 31.12.2009 mennessä.

Selvityksen aiheuttamat kokonaiskulut, enintään 20 000 euroa, maksetaan momentilta 29.50.20.1 (va 291).

Opetusministeri Henna Virkkunen

Opetusneuvos Annu Jylhä-Pyykönen

JAKELU Arkistolaitos
Tukiryhmän jäsenet
OPM/Taloushallintoyksikkö

TIEDOKSI valtiosihteeri Heljä Misukka
erityisavustaja Laura Rissanen
hankerekisteri
OPM/viestintäyksikkö

Arkistolaitoksen nykyiset toimipisteet

	Työ- ja yleisö- palvelutilat m ² (sis. tekniset tilat)	Arkistotilat m ²	Yhteensä m ²	Käyttävissä oleva tila (hm)	Arkistotilojen tehokkuus hm/m ²
Kansallisarkisto					
Rauhankatu 17	7 602	8 049	15 651	44 300	5,5
Siltavuorenranta 16	1 675	3 646	5 321	31 300	8,6
Siltavuoren piharakennus	250		250		
Hallituskadun toimipiste	422	588	1 010	6 900	11,7
Sörnäisten toimipiste	1 617	8 749	10 366	45 300	5,2
HMA	2 379	2 939	5 318	28 300	9,6
JoMA	1 240	1 616	2 856	12 000	7,4
JyMA	1 370	1 056	2 426	9 800	9,3
MMA	1 808	3 223	5 031	17 800	5,5
OMA	1 199	3 464	4 663	21 000	6,1
TMA	3 677	1 859	5 536	19 700	10,6
VMA	995	2 106	3 101	11 300	5,4
<i>Yhteensä</i>	24 234	37 295	61 529	247 700	6,6

Huomautuksia:

* HMA:n, JoMA:n, OMA:n ja VMA:n osalta arkistotilasarakkeeseen sisältyy myös jonkin verran varastotiloja

* MMA:n mikrofilmiarkisto ei ole erilaisen hyllytystavan vuoksi mukana MMA:n hyllymetreissä, mutta on mukana pinta-alassa, mikä vääristää tehokkuuslukua

* Siltavuoren toimipisteen tehokkuuslukua laskee kaksi pinta-alassa mukana olevaa karttamakasiinia 266 m²

* Sörnäisten toimipisteessä suurin osa arkistotiloista on kiintohyllytettyjä, mikä laskee tehokkuutta lähes puoleen verrattuna siirtohyllytettyn tilaan

* Rauhankadun toimipisteessä on lisäksi kirjastolla makasiinitilaa noin 1 500 m²

Arkistolaitoksen tilantarve vuoteen 2025 saakka

Yksikkö	Tilat vuonna 2009 hm	Vapaana 31.12.2009 hm	Siirrot 2010–2025 hm	Kaikki hm (lisäyksenä yksityis- arkistot, n. 13 %)	Käytössä 2025 hm
KA	127 800	21 900	27 000	30 500	-8 600
HMA	28 300	17 200	10 300	11 650	5 550
JoMA	12 000	1 200	4 700	5 300	-4 100
JyMA	9 800	1 500	1 400	1 600	-100
MMA	17 800	4 500	3 400	3 850	650
OMA	21 000	9 000	6 100	6 900	2 100
TMA	19 700	2 300	4 700	5 300	-3 000
VMA	11 300	1 900	3 600	4 100	-2 200
Yht.	247 700	59 500	61 200	69 200	-9 700

Arkistosiirrot on laskettu vuoden 2006 viranomaisten arkistotointa koskevan kyselyn tulosten perusteella. Vuosien 2010–2025 siirtojen kokonaismäärä 69 200 hm on pienempi kuin Kansallisarkiston toiminta- ja taloussuunnitelmassa esittämä arkistoaineiston kokonaismäärän vuosittainen kasvu 5 000 hm/vuosi, joka vuosien 2010–2025 aikana merkitsee 80 000 hm kasvua. Vuoden 2015 jälkeisen kartunnan on tässä laskelmassa arvioitu olevan 4 000 hm/vuosi.

Yksityisarkistojen kartunnaksi on laskettu 500 hm/vuosi eli vuosina 2010–2025 yhteensä 8 000 hm.

Tilantarve-ennusteeseen liittyy vielä epävarmuustekijä ALKU-siirtojen osalta. Mikäli ALKU-siirrot toteutuvat erikoisjärjestelyin nopeasti ja vain paperipohjaisena arkistona ja arkistomäärän kasvu tämän johdosta ylittää toiminta- ja taloussuunnitelmassa esitetyn kasvun, kasvaa arkistolaitoksen lisätalantarve taulukossa esitettyä nopeammin. Tästä johtuen lisätalantarve voi vuonna 2025 olla huomattavasti suurempi.

Mikäli arkistosiirrot toteutuvat pienempinä kuin TTS:ssä vuosille 2010–2015 ja tässä laskelmassa vuosille 2016–2025 on esitetty, jää vuoden 2025 arkistotarve vastaavasti pienemmäksi.

Laskelmasta puuttuvat Puolustusvoimien tulevat siirrot, arvio 4 000–5 000 hm.

Laskelmasta puuttuvat ulkoasiainministeriön arkiston 1918–1981 mahdollinen siirto 5 070 hm sekä edustustojen arkistojen 1918–1983 mahdollinen siirto 3 200 hm.

Hyllytyksellä on hyllymääriä kasvatettavissa seuraavasti:

JoMA	1 000
TMA	1 800
VMA	700
OMA	500
Yhteensä	4 000

Huomautuksia:

* Joensuun maakunta-arkistoon sijoitettu UM:n arkisto 1 100 hm olisi tarkoituksenmukaista siirtää Oulun maakunta-arkistoon.

* Jyväskylän maakunta-arkiston kirjastolle vuokrattu arkistotila 1 400 hm voidaan tarvittaessa irtisanoa.

Selvitystyöhön liittyvät tutustumiskäynnit

- Turun maakunta-arkisto 16.9.2009
- Jyväskylän maakunta-arkisto 17.9.2009
- Maanmittauslaitoksen arkisto, Jyväskylä 17.9.2009
- Joensuun maakunta-arkisto 24.9.2009
- Hämeenlinnan maakunta-arkisto 25.9.2009
- Vaasan maakunta-arkisto 28.9.2009
- Kansalliskirjaston digitointikeskus, mikrokuvaus- ja konservointilaitos, Mikkeli 9.10.2009
- Suomen Elinkeinoelämän Keskusarkisto, Mikkeli 9.10.2009
- Mikkelin maakunta-arkisto 9.10.2009
- Oulun maakunta-arkisto 16.10.2009
- Kansallisarkisto 13.–29.10.2009
 - Rauhankadun toimipiste 13.10.2009
 - Hallituskadun toimipiste 15.10.2009
 - Siltavuoren toimipiste 21.10.2009
 - Siltavuoren toimipiste 23.10.2009
 - Sörnäisten toimipiste 30.10.2009

Selvitystyöhön liittyvät haastattelut

- Johtaja Jukka Liede, Senaatti-kiinteistöt 14.8.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Riitta Sihvonen , Turun maakunta-arkisto 16.9.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Päivi Hirvonen, Jyväskylän maakunta-arkisto 17.9.2009
- Johtaja Marja Rantala, Maanmittauslaitoksen arkisto 17.9.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Jarno Linnolahti, Joensuun maakunta-arkisto 24.9.2009
- Vs. maakunta-arkiston johtaja Jaana Kilkki, Hämeenlinnan maakunta-arkisto 25.9.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Arja Rantanen, Vaasan maakunta-arkisto 28.9.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Tytti Voutilainen, Mikkelin maakunta-arkisto 9.10.2009
- Suunnittelujohtaja Jorma Vappula, Kansallisarkisto 13.10.2009, 10.11.2009, 24.11.2009, 3.12.2009, 22.12.2009
- Yksikönjohtaja Markku Mäenpää, Kansallisarkisto TPY 13.10.2009
- Projektipäällikkö Tomi Rasimus, Kansallisarkisto VAY 13.10.2009
- Erityisasiantuntija Matti Walta, Kansallisarkisto VAY 13.10.2009, 12.11.2009
- Yksikönjohtaja Juhani Tikkanen, Kansallisarkisto VAY 15.10.2009, 12.11.2009
- Ylitarkastaja Ville Kajanne, Kansallisarkisto VAY 15.10.2009, 12.11.2009
- Tutkija Niko Mäkinen, Kansallisarkisto VAY 15.10.2009, 12.11.2009
- Maakunta-arkiston johtaja Vuokko Joki, Oulun maakunta-arkisto 16.10.2009
- Kehittämisojohtaja Päivi Happonen, Kansallisarkisto 21.10.2009, 2.12.2009
- Yksikönjohtaja Istvan Kecskemeti, Kansallisarkisto ATY 23.10.2009, 17.11.2009, 11.12.2009
- Professori Eljas Orrman, Kansallisarkisto 29.10.2009
- Kehittämisojohtaja Jaana Kilkki, Kansallisarkisto 29.10.2009
- Pääjohtaja Jussi Nuorteva, Kansallisarkisto 29.10.2009
- Kirjastonjohtaja Elisa Orrman, Kansallisarkisto 29.10.2009
- Arkistoneuvos Markku Nenonen, Kansallisarkisto 30.10.2009
- Yksikönjohtaja Marja Pohjola, Kansallisarkisto YAY 30.10.2009
- Ylitarkastaja Mikko Karjalainen, Kansallisarkisto TPY 30.10.2009
- Ylitarkastaja Riia Viitanen, Kansallisarkisto TPY 30.10.2009
- Tutkija Ville Vuolle, Kansallisarkisto VAY 30.10.2009



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 978-952-485-840-3 (PDF)

ISSN 1797-951X (PDF)